

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

# भारतीय आर्थिक विकास की नयी प्रवृत्तियां

मपावकः

जगन्नाथ मिश्र

अध्यक्ष-ग्रह-महानिदेशक

ललित नारायण मिश्र आर्थिक तथा सामाजिक

परिवर्तन संस्थान, पटना

एव

भूतपूर्व मुख्य मंत्री, बिहार



विद्यास पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०

विकास पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०

रजिस्टर्ड ऑफिस 5 अमारी रोड, नई दिल्ली-110002

हे०घों० विकास हाउस, 20/4 इण्डस्ट्रियल एरिया, साहिबाबाद-201010

जिला गाजियाबाद, उ० प्र० (भारत)

कॉपीराइट © विकास पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०, 1985

सर्वाधिकार सुरक्षित । प्रकाशक को लिखित पूर्वानुमति के बिना पुस्तक का कोई भी अंश प्रकाशन के लिए वर्जनीय है ।

330.16  
N25  
85594

**BHARATIYA ARTHIK VIKAS KI NAJ PRAVRITTIAN**  
(Economics) Edited by Jagannath Mishra

भारतीय आर्थिक विकास  
की नयी प्रवृत्तियां

BY THE SAME AUTHOR

*India's Economic Development*

*New Dimensions of Federal Finance in India*

## सपादकीय

विश्वस्तरीय आधुनिक आर्थिक प्रक्रिया में सन् 1850 एक महान् विभाजन देखा है। यह समय है कि 1760-1830 की औद्योगिक क्रांति में द्वारा ब्रिटेन में इस प्रक्रिया की प्रथम मसाला जलाई। किन्तु इस मसाला को व्यापक होने का अवसर दाने दो तीस दशक बाद ही मिल सका। थोमस गोल्डन का यह कथन कि उन्नीसवीं शताब्दी की ऐतिहासिक आर्थिक प्रगति फ्रांसीसी विचारधारा एवं ब्रिटिश तकनीक की सामूहिक देन है सर्वथा सत्य है। 1789 की फ्रांसीसी राज्य क्रांति ने विश्व के अन्य भागों में मातृमयी स्वतंत्रता तथा सामाजिक जागरण का भण्डार और ब्रिटिश तकनीक ने उत्पादन की अपार सम्भावनाओं का मार्ग प्रशस्त किया। आरम्भ में ब्रिटिश तकनीक का अनुकरण कर और बाद में स्वयं अपनी तकनीक का विकास कर एक एक करने और साथ साथ अमेरिका फ्रांस जर्मनी जापान इटली आदि देश विकास मार्ग में आगे बढ़े। विकास की यह प्रक्रिया 1850 के आसपास आरम्भ हुई और यह कम द्वितीय विश्व युद्ध तक, या कहिये व्यापक विश्वमयी तक चलता रहा। यह महान् अतिशयोक्ति न होगी कि 1850-1937 की अवधि विश्वव्यापी आर्थिक विकास प्रक्रिया का प्रथम चरण थी, जिसके दौरान दुनिया में वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन में अभूतपूर्व वृद्धि हुई। प्रथम और अठारहवीं शताब्दी के बीच की शमूची अवधि में जितना उत्पादन बढ़ा उतने नहीं अधिक अनेकी उन्नीसवीं शताब्दी में बढ़ा। क्षीमती ६० ए० जी० राबिन्सन का अनुमान है कि इस अवधि यात्री 1850-1937 में विश्व की वास्तविक आय में समथ रूप से 25 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

इस प्रगति ने विश्व के आर्थिक मापिक में महान् परिवर्तन लाया। उन्नीसवीं शताब्दी से पहले पूर्व और सुदूर पूर्व तथा मध्य में देश धा धाय से पूर्ण थे। किन्तु अब पला पला। आधुनिक स्तर पर उत्तर अमेरिका तथा पश्चिमी यूरोप के देशों की उपसम्पत्तियाँ बढ़ी और पूर्वी एवं मध्य यूरोप तथा सुदूरपूर्व के देशों की उपसम्पत्तियाँ लगभग उतनी ही घटी—मोटे रूप से लगभग 23 प्रतिशत के मरारत। आधुनिक विकास प्रक्रिया के दौरान विश्व के आग वितरण में जो व्यापक परिवर्तन आया या जो असाधुता आया उसमें सुदूर पूर्व के देशों में अधिकतम घटा। इस हात का अनुमान आर्थिक इतिहासकार 20 प्रतिशत पर रखते हैं। और इसमें अधिकतम हात आया भारत में। जो भारत अब तक काले मार्ग के शब्दों में विश्व का कारखाना था और इटालियन इतिहासकार एलीनी के शब्दों में विश्व का स्वर्ण भंडार था वह अब उस बालू तथा वाष्पमयों का उत्सव (इलाहाबाद आष वाटर एंड हिक्स भाग बूझ) रह गया। विकास प्रक्रिया इस दौरान आज के तन्त्राधिक विकासित देशों के बीच ही सीमित

रही, अन्य भू भागों का विकास अवरुद्ध रहा, और विकसित देशों के विकास प्रयत्नों को बलशाली बनाने हेतु उनका अनवरत शापण होना रहा ।

इस अवरोध एव शोषण का प्रमुख कारण यह था कि ये देश उपनिवेश थे । उनमें अपनी राष्ट्रीय सरकारों का अभाव था । इंग्लैंड को छोड़ कर विश्व विकास के इस प्रथम चरण में आर्थिक प्रगति का पल्लवन एव पापण उन्हीं देशों में होता रहा जो स्वतंत्र थे, और जिनकी सरकारों ने प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष उपायों द्वारा इस प्रगति को सबल बनाया । पूर्व-दक्षिणी एशियायी देश, मध्य पूर्व, लैटिन अमेरिका, तथा अफ्रीका के देश इस विकास प्रवाह में मुख्यतया इसलिए पिछड़ गये कि इनकी अपनी स्वतंत्र राष्ट्रीय सरकारें नहीं थीं । भारत इसका सटीक उदाहरण है । उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध काल (1850-1900) को समस्त विश्व का विकासाग्रम काल कहा जा सकता है । इस बीच अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर कुछ ऐसी विशेष परिस्थितियाँ का मूजन हुआ, जिनका लाभ उठाकर स्वतंत्र राष्ट्रों ने विकास-यज्ञ का आरम्भ किया और उनका मतत पापण किया, प्रगति प्रक्रिया की जड़ें मजबूत कीं । भारत इन परिस्थितियों का लाभ उठाने में नहीं उठा सका क्योंकि यह गुलाम था । इसलिए 1850-1900 की अवधि को हम भारत के लिये खोये अवसरों की अवधि कह सकते हैं । तत्कालीन सभी उपनिवेशों की भी यही अवस्था थी । उन सबके बीच खोये अवसरों की यह बसक बनी रही । पश्चिमी शिक्षा में प्रभावित जिन बुद्धिजीवी वर्ग का उदय हुआ, वह राष्ट्रीय भावना से प्रेरित होकर आर्थिक शोषण एव प्रगति अवरोधन को प्रकाश में लाने लगा । थोड़े-बहुत अन्तरो के साथ सभी उपनिवेशों में राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति का महान उद्देश्य महत्त्व अर्जन करने लगा । भारत में स्वर्गीय श्री दादाभाई नौरोजी, श्री रामेशचन्द्र दत्त, श्री महादेव गोविन्द रानाडे, श्री भद्रनमोहन मालवीय, औद्योगिक आयोग 1916, वी० के० आर० वी० राव के राष्ट्रीय आ्य सम्बन्धी अध्ययन और अन्ततः ५० मुन्दर-साल का भारत में अग्रजो राज्य तथा ५० जवाहरलाल नेहरू, विजयकर डिस्करो आरु इन्डिया की विचारधाराओं ने समस्त देश में उस भावना का प्रसार किया, जिसका मूल उद्देश्य स्वतंत्रता-प्राप्ति था, ताकि हम अपना भाग्य निर्माण स्वयं कर सकें, प्रगति-परम्परा का जगन और और सबधन हो सकें । “स्वतंत्रता हमारा जन्मसिद्ध अधिकार है,” और “स्वराज्य सर्वथा मुराज से श्रेयस्कर है” : ऐसी भावनाएँ देश में व्याप्त हो गयीं । भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने इसे कारगर मार्गदर्शन दिया, स्वर्गीय महात्मा गांधी ने इसे सफल नेतृत्व दिया, तथा सोवियत रूस के आयोजित विकास प्रयत्नों ने इसे विन्दास दिया । भारत स्वतंत्रता-प्राप्ति के लिये धातुल हो उठा, मुख्यतया इसलिए कि स्वयं अपनी सरकार के सक्रिय प्रयत्न से शोषण का अन्त हो, विकास-परिपाटी का पोषण हो ।

अविकल मादृश्य की बात अतिशयोक्ति होगी । किन्तु इतना निर्विवाद कहा जा सकता है कि विश्वव्यापी आर्थिक विकास के आरम्भ काल में जो भूमिका प्रामाण्य विचारधारा ने आज के विकसित देशों में अदा की है लगभग वही ही भूमिका राष्ट्रीय स्वतंत्रता प्राप्ति की विचारधारा ने अविकसित एव शोषित उपनिवेशों में निभायी थी ।

गुगयोगवश द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति ने विश्व में स्वतंत्रता के विशाल द्वार खोल दिये, लगभग ठीक उसी प्रकार जैसे नैपोलियन-युद्ध ने पश्चिमी देशों में विराम-प्रक्रिया के आगमन के मार्ग प्रशस्त किये। एक के बाद दीगर उपनिवेश स्वतंत्र होते गये सभी में अपनी राष्ट्रीय सरकारें बनीं, और लगभग सब जगह आयोजित विवास के क्रम आरम्भ हुए। भारत ने इस क्रम में अग्रणी भूमिका निभायी। जनमन्या-बहुल राष्ट्र भारत ने विवास की गणतन्त्रात्मक पद्धति में विश्वास किया है, जो भले ही अन्यकाल में धीमी हो, किन्तु दीर्घकालीन सम्भावनाओं से परिपूर्ण है, सामाजिक नष्टों से अधिवास-तया अछूनी है।

यह अबेला राष्ट्र है जो इस बीच अनवरत रूप से गणतंत्र रहा है, और जिसके पास प्रशमन एवं प्रयत्न की ठोस परंपरा है। यह एक महाद्वीपीय राष्ट्र है—अनेकानेक भौगोलिक, सांस्कृतिक, अतर्कनीय विभिन्नताओं से भरपूर, सामाजिक, संस्थागत दृष्टियों का शिकार, तथा धार्मिक एवं परंपरागत अर्थाविश्वासों से आक्रांत। ये समस्याएँ विवर्धित देशों की आरंभिक अवधि में नहीं थीं। भारत में इनकी विद्यमानता विकासकार्य को दुरुह बनाती हैं। सुप्रसिद्ध इतिहासकार प्रोफेसर ट्रवानयो के शब्दा में, आयोजित विवास की गणतन्त्रात्मक पद्धति अपनाकर भारत में आधुनिकीकरण का कठिनतम मार्ग अपनाया है।

स्वभावतः ही, भारत के विकास प्रयत्नों पर समस्त विश्व की आंखें आकर्षित हैं। अपने पिछले लगभग तीस वर्षों के आयोजित विकास के दौरान देश की उपलब्धिया-अनुपलब्धिया तथा समस्याओं एवं सम्भावनाओं का निष्पन्न मूल्यांकन समीचीन होगा। और राष्ट्र के अन्तिम उद्देश्य तथा लक्ष्यों की दृष्टमूर्ति में ही यह मूल्यांकन उचित होगा। हमारे आयोजित विकास का परम उद्देश्य ऐसे समाज का सृजन है, और ऐसी विकास प्रक्रिया का परिपोषण है जिसमें प्रत्येक नागरिक को अपनी योग्यताओं के अनु-कूल आगे बढ़ने के सुअवसर मिलने हों, आर्थिक केन्द्रीकरण पर नियंत्रण हो, सामा-जिक न्याय की प्राप्ति हो, उत्पादन वृद्धि की प्रवृत्तियाँ सबल हो, आत्मनिर्भरता वृद्धि-शील रहे, और देश सदैव आधुनिकीकरण की दृष्टि भरता रहे। ऐसे समाज-सृजन तथा प्रक्रिया-सम्पोषण में राष्ट्र ने जिन प्रमुख लक्ष्यों पर बल दिया है, वे हैं क्रमशः उत्पादन-वृद्धि, आधुनिकीकरण, आत्मनिर्भरता, तथा सामाजिक न्याय।

लगभग सभी क्षेत्रों में हमारी प्रगति यदि पराधीन नहीं तो सराहनीय अवश्य रही है। योजनाकाल के प्रथम तीन दशकों के अन्दर दश में स्थिरावस्था को पार किया उन्नयन-अवस्था (टेक्नाफ) को प्राप्त किया, और आज हम औद्योगिक शक्ति के द्वितीय चरणों में हैं। इस दौरान हमारी राष्ट्रीय आय, प्रति व्यक्ति आय, कृषि उत्पादन, औद्योगिक उत्पादन, तथा प्रति व्यक्ति उपभोग में क्रमशः 34, 12, 27, 70 तथा 1] प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि हुई। छोटी योजना के दौरान तो सकल राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय में क्रमशः 54 तथा 3] प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि प्राप्ति का अनुमान था। हमारा खाद्यान्न उत्पादन जो योजनारम्भ काल यानों



1950-51 में मात्र 51.8 मिलियन टन था, 1983-84 में लगभग तीन गुना यानी 150 मिलियन टन पर पहुँच गया। औद्योगिक उत्पादन इस बीच लगभग पाँच गुना बढ़ा है।

इन बीच राष्ट्र ने आधुनिकीकरण की लम्बी दूरी भरी है। कुछ मामान्य नूतनों के सहारे इने स्पष्ट किया जा सकता है। कृषि, उद्योग और आनुपणिक क्षेत्रों के पारम्परिक सम्बन्ध योगदान तथा ढाँचा में व्यापक परिवर्तन आया है। राष्ट्रीय आय में कृषि का योगदान जो योजनासमय काल में 59 प्रतिशत था, घट कर आज लगभग 42 प्रतिशत पर आ गया है। साथ ही द्वितीयक उद्योगों (उद्योग खनन निर्माण आदि) का योगदान 18.8 प्रतिशत से बढ़कर 30.8 प्रतिशत आ गया। स्वयं औद्योगिक अंचल में व्यापक टाचात्मक परिवर्तन आया है। हमारी औद्योगिक व्यवस्था काफी विस्तृत, गहन एवं बहुविधोक्त हुई है। खाद्यान्न तथा कपड़ा, पाट जैसे परम्परागत उद्योगों का औद्योगिक उत्पादन में योगदान, जो आरम्भ में लगभग 62.7 प्रतिशत था, घटकर 1983-84 में 27 प्रतिशत पर आ गया। प्रौद्योगिक, रासायनिक, तथा आधारभूत उद्योगों का योगदान जो 1956 में मात्र 21.5 प्रतिशत था, 1978 में बढ़कर 40 प्रतिशत पर आ गया। आधुनिकीकरण की यह प्रवृत्ति कृषि क्षेत्र में भी यथेष्ट रही जो बहुचर्चित हरित-क्रान्ति की उपलब्धियों से स्पष्ट है।

यह क्रान्ति 1964-65 से 1978-79 के बीच विशेष उद्गम रही। सदियों से जड़ताप्राप्त हमारी कृषि की उत्पादकता बढ़ने लगी। पूर्वकालीन 15 वर्षीय अवधि में जहाँ हमारी अखाद्य और खाद्य फसलों की प्रतिएकड़ उत्पादन वृद्धि की दरें क्रमशः मात्र 1.0 तथा 1.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी, हरित-क्रान्ति के दौरान क्रमशः 1.3 तथा 2.4 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँच गयी। मानवीय कौशल तथा विज्ञान एवं तकनीक के क्षेत्र में देश ने काफी प्रगति की। अमेरिका तथा रूस को छोड़कर विश्व के किसी भी देश की तुलना में हमारे वैज्ञानिकों तथा तकनीशियनों की संख्या सर्वाधिक है। इसमें सन्देह नहीं कि आयोजित विकास के माध्यम से इन चौतीस वर्षों के अन्दर देश ने काफी विस्तृत, व्यापक गहन और ठोस रूप से औद्योगिक, तकनीकी तथा वैज्ञानिक कौशल का निर्माण किया है। आधुनिकीकरण की प्रक्रिया सबल एवं गतिशील हुई है।

आधुनिकीकरण की प्रगति के फलस्वरूप देश लगातार आत्मनिर्भरता की ओर अग्रसर होता गया है, जो हमारी राष्ट्रीय आय की बहुविधता, विदेशी ऋण की कटौती, महत्वपूर्ण उत्पादकों की आयात-निर्भरता की कमी या आयात-प्रतिस्थापन प्रवृत्ति की सफलता, तथा विदेशी विनिमय की वृद्धिशील अर्जन-क्षमता से स्पष्ट है। योजनाओं के दौरान विदेशी सहायता की हमारी निर्भरता लगातार घटती गयी है। द्वितीय योजना में विदेशी सहायता का योगदान 28.1 प्रतिशत हो गया। हमारे आपातों में भी विदेशी सहायता का योगदान इस दौरान 26.1 प्रतिशत था, पर पाँचवी योजना के दौरान यह 18.9 प्रतिशत से घटकर 12.8 प्रतिशत पर आ गया। कुल मिलाकर योजनाओं के फलस्वरूप हमारी आयात-निर्भरता में व्यापक कमी आयी है। उदाहरणतः 1950-51

की तुलना में 1978-79 में हमारी आयात निर्भरता खाद्यान्न में 59 प्रतिशत से घटकर 02 प्रतिशत, लोहा इस्पात में 25.2 प्रतिशत से घटकर 1.1 प्रतिशत, तथा नैत्र-जन खाद में 72.2 प्रतिशत से गिरकर 27.5 प्रतिशत पर आ गयी।

जहाँ एक तरफ हमारी आयात-निर्भरता लगातार घटी है, देश की विदेशी विनिमय की अर्जन-क्षमता बढ़ती गयी है। भारत की मुद्राव्ययन निर्यात-क्षमता प्रथम योजना काल में मात्र 1.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी, जो बढ़कर पाचवी योजना में 17.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँच गयी। यह ध्यान रखने की बात है कि यह प्रगति उस दौरान हुई जब हमारे मार्ग में अनेक विश्वस्तरीय कठिनाइयाँ थी, जिनमें 1973 से निरन्तर वृद्धिशील पेट्रोलियम की कीमतें मुख्य थी। केवल पाचवी योजना (1974-78) के दौरान इन बढ़ती कीमतों के फलस्वरूप हमें लगभग 5,000-5,500 करोड़ रुपये का घाटा उठाना पड़ा था, जो हमारी राष्ट्रीय आय का लगभग 1.5 प्रतिशत था। किन्तु हमने उन पर विजय पाने की कोशिश की है विशेष रूप से अपने आन्तरिक साधनों की वृद्धि पर (भरोसा करके) समग्र पूँजी निर्माण की राष्ट्रीय दर जो 1950-51 में मात्र 10.2 प्रतिशत थी, आज बढ़कर 26 प्रतिशत है, जो विकसित देशों से तुलनीय है।

इन आर्थिक प्रगतियों के साथ हमने सामाजिक न्याय की भी प्राप्ति की है। आयोजित विकास काल के दौरान लोगों के सामान्य जीवनयापन-स्तर में सुधार आया है। राष्ट्रीय निजी उपभोग में इस दौरान 46 प्रतिशत की वृद्धि हुई और प्रत्याशित जीवनावधि में 22 वर्ष की वृद्धि हुई। आरम्भिक शिक्षार्थी बच्चों का प्रतिशत जो 1951 में 32 था, वह 1980 में बढ़कर 68 पर पहुँच गया। देश में बेरोजगारी दर 8.2 प्रतिशत के आसपास है, जो अन्य विकसित देशों के वर्तमान 10-12 प्रतिशत से काफी कम है।

आयोजन काल (1950-51 से 1984-85) के पिछले 34 वर्षों की पूरी अवधि में देश के अन्दर लगभग 1150 लाख व्यक्तियों को नये सिरे से रोजगार अवसर प्राप्त हुए हैं। सामान्यतया देश के गरीब वर्ग की अवस्था में सुधार आया है। हाँताकि इसके लिए प्रत्यक्ष आवडगत सबूतों का अभाव है, किन्तु इतना निर्विवाद है कि उनकी अवस्था में गिरावटें नहीं आयी हैं। 1977-78 से 1978-79 के बीच लगभग 150 लाख व्यक्तियों को निर्धनता रेखा से ऊपर लाया गया। योजना आयोग द्वारा आवलित आकड़ों के आधार पर हम कह सकते हैं कि देश की गरीबी सीमा तथा वितरण विषमता में बढ़ोतरी नहीं हुई है। आर्थिक वृद्धि के साथ सामाजिक न्याय-प्राप्ति के प्रयास भारतीय विकास-कार्यक्रम की अगुई विशेषताएँ हैं।

तुलनात्मक तराजू पर तोलने पर आयोजित विकास की ये उपलब्धियाँ हमारे विश्वास में और अधिक सबूत बनाती हैं। सर्वप्रथम विकसित देशों की लीजिए। 1961-79 के बीच अमेरिका, रूस, जर्मनी, जापान आदि विकसित देशों की आर्थिक विकास दर 5.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी पर भारत की मात्र 3.5 प्रतिशत। आलोचक कहते हैं कि भारत की यह प्रगति दर अतिन्यून है। किन्तु आलोचक यह भूल जाते हैं कि विकसित देशों की यह विकास दर जहाँ उनकी परिपक्वता की अवधि से सम्बन्ध

रखती है, वहा भारत की यह वृद्धि दर हमके आरम्भिक काल की है, जिसे अंग्रेजी में 'टीयिंग पीरियट' कहते हैं। सही तुलना तभी होगी, जब हम दोनों की तुलनात्मक विकासवन्ध्याओं में उनकी प्रगतियों पर दृष्टिपात करें। विकास की जिस अवस्था में भारत 1951-79 के बीच था, उसकी समकक्ष अवधि विकसित देशों के लिए 1860-1913 की ही तुलनात्मक अवधि कही जाएगी। जहाँ विकसित देशों की वृद्धि-दरें इस अवधि में 2.2 में लेकर 4.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष थीं, वहा भारत की 2.2 में 5.2 प्रतिशत के बीच रही। निश्चित ही भारत की प्रगति किसी अवस्था में न्यूनतर नहीं रही है। इन देशों में आरम्भिक विकास के दौरान सामाजिक उत्पादन की सीमाएँ विस्तृत रही, किन्तु भारत इसमें अछूता रहा। समग्र दृष्टि में देखने पर भारत की उपलब्धियाँ अधिक आकर्षक हैं।

उसी अवधि में विश्व के अन्य विकासमान देशों के साथ तुलना करने पर यह बात होगी कि अन्य विकासमान देशों की वार्षिक वृद्धि दरें 4.6 से 6.1 प्रतिशत प्रतिवर्ष के बीच रही। भारत की प्रगति न्यून जान पड़ती है, बाकी न्यून। किन्तु यह न्यूनता मात्र धरातलीय है, केवल सांख्यिकी है। वास्तविक नहीं, क्योंकि इस बीच भारत ने वह हासिल किया जो अन्य किसी भी विकासमान देश ने नहीं किया है। इस बीच भारतीय अर्थव्यवस्था का पर्याप्त आधुनिकीकरण हुआ, कृषि उद्योग, तथा आधारभूत संरचना का यथेष्ट गहनीकरण और बहुविधीकरण हुआ; विज्ञान तथा तकनीक का पर्याप्त विकास वर देश में मानवीय तथा नैतिक ससाधनों के यथेष्ट प्रयोग का मार्ग प्रशस्त हुआ, आणत-निर्भरता घटी और देश ने स्वावलम्बन की समीचीन भरी। इस दृष्टि में भारत अन्य विकासमान देशों से कौनों आगे है। यदि आर्थिक वृद्धि के साथ सामाजिक न्याय परिवर्धन की भी बात जोड़ी जाए, तो भारत की विकास उपलब्धियाँ न केवल आज के विकासमान, बल्कि विकसित देशों की तुलना में भी सराहनीय जान पड़ेगी। विकसित देशों ने अपनी 'टेक्नाफ-अवस्था' सामाजिक उत्पादन के साथ प्राप्त की, किन्तु भारत ने सामाजिक न्याय के साथ। दूसरे उन देशों की विकास की आरम्भिक अवस्था में अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियाँ अनुकूल थीं।

राजनैतिक आगरण विशेषकर अस्मसधवादिना का मगभग पूरा अभाव था, जनसन्ध्या विस्फोट का नामोनिशान नहीं था और दिनियोग-पूजी की उपलब्धि तथा विनिमित्त वन्धुओं की खपत के लिए उपनिवेशों का विस्तृत बाजार था। तालन्य यह कि भारत की टेक्नाफ प्राप्ति की अवस्था जिन कठिनाइयों से आक्रान्त रही, विकसित देश उनमें अछूते थे। अन्तु समग्र व्यावहारिक दृष्टिकोण से भारत की प्रगति निर्विवाद ही सराहनीय है।

सबसे अधिक ममीचीन तुलना तो होगी स्वयं अपने से। यह सर्वविदित है कि भारतीय अर्थव्यवस्था स्वतंत्रता-प्राप्ति से पूर्व लगभग पूर्णतया स्थिर थी। उन अवधि में न तो साम्यिकी का उतना विकास ही हुआ था, और न ही उसके लिए क्रमबद्ध आकटे

ही उपलब्ध है। 1868 से लेकर 1931 के बीच प्रतिव्यक्ति आय के जो आरूढ़े छिट-पुट मिलते हैं, उनसे ज्ञात होता है कि इन करीब 60-62 वर्षों की अवधि में प्रतिव्यक्ति आय में मात्र 40 र० की वृद्धि हो सकी। एक अनुमान तो यह है कि 1921-31 के बीच भारत की प्रतिव्यक्ति आय पूर्णकालीन 46 वर्षों की अवधि में कृषि उत्पादन, औद्योगिक उत्पादन तथा राष्ट्रीय आय की वृद्धि-दरें क्रमशः 0.3, 2.0 तथा 1.2 प्रतिशत थीं। किन्तु आयोर्जन-बाल की सम्बन्धित वृद्धि-दरें क्रमशः 2.7, 6.1 तथा 3.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँची हैं। स्पष्ट है कि आयोजित विकास के माध्यम से देश ने पर्याप्त प्रगति की है। तीस-बत्तीस वर्षों की अवधि में ही—वह भी जब हमें इस बीच तीन युद्धों का सामना करना पड़ा—इतिहास के एक विकटतम मूल्या में ग्रस्त होना पड़ा, और कई प्रतिकूल अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियों में समझौता करना पड़ा। हमारी जड़ अर्थ-व्यवस्था ने 'टेलाफ' प्राप्त कर औद्योगिक क्रांति के द्वितीय चरण में प्रवेश किया। यह परम श्लाघनीय प्रगति यही जायेगी। यों हममें से अनेक इन उपलब्धियों का विमूल्यन करते हैं, और महान अर्थशास्त्री श्री जे० के० गैलब्रेथ के इस कथन की पुष्टि करते हैं कि भारत और चीन के निवासियों में एक बहुत बड़ा अन्तर यह है कि जहाँ चीनी अपनी अनुपलब्धियों को छुपाते, और उपलब्धियों का अतिशय प्रदर्शन करते हैं, वहाँ भारतीय अपनी उपलब्धियों को छुपाते, और अनुपलब्धियों का प्रचार करते हैं।

प्रस्तुत पुस्तिका में सम्मिलित सात लेख इन उपलब्धियों एवं अनुपलब्धियों का विशद और आलोचनात्मक विवरण प्रस्तुत करते हैं। नामन यह है स्वयं अधोहस्ताक्षरी द्वारा 'भारत की आर्थिक प्रगति विरल सन्दर्भ में' एवं 'आधुनिक कृषि एवं ग्रामीण विकास', डा० पी० सी० जोशी द्वारा 'कृषि की नयी चुनौतियाँ तथा औचित्य-सह विकास-सम-व्ययन की समस्या', डा० कामता प्रसाद द्वारा 'भारत में हरित क्रांति . एक मूल्यांकन', डा० प्रधान एच० प्रसाद द्वारा 'स्वातन्त्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास', 'डा० एच० एम० पाटिल द्वारा 'भारत की औद्योगिक उपलब्धियाँ', और श्री गुप्ता, निवामन, एवं पदम सिंह (योजना-आयोग) द्वारा 'जीवन-यापन स्तर के सूचक'। ये लेख भारत की सवर्गीय एवं क्षेत्रीय उपलब्धियों का विवरणात्मक सह-आलोचनात्मक मानचित्र उपस्थित करते हैं। साथ-साथ संप्रदित समस्याओं का दिग्दर्शन तथा उनके सुलझाव प्रयत्नों पर भी प्रकाश डालने हैं।

भारतीय आयोजन की उपलब्धियाँ अवश्य आश्चर्य हैं। किन्तु कुछ अनुपलब्धियाँ और समस्याएँ हमने अनुभव की हैं। उनमें भी मुह मोटना वास्तविकता को दर्शाना करना होगा। सब धृष्टिसे तो भविष्य की दृष्टि से इन पर विशेष ध्यान देना होगा। सम्भवतः सबसे बड़ी बात जो हमने अनुभव की है, वह यह है कि पश्चिमी विनास पद्धति अधि-वाश रूप में भारत जैसे विकासमान देशों के अनुकूल नहीं है।

पश्चिमी पद्धति उस अर्थव्यवस्था के लिए अक्षिप्त अनुकूल है जहाँ सामान्य जनता के पास एक न्यूनतम मात्रा में साधनों की उपलब्धि हो, ताकि इसके बल पर वे सार्थक विकास-प्रवाह में भागीदार बन सकें। थोड़े में, यह पद्धति आवश्यकता-प्रेरित है, जरूरत-

आधारित नहीं। यह बाजारोन्मुख अर्थव्यवस्था के लिए विशेष उपयोगी है। आरम्भ में हमारा यह विमान या कि इस पद्धति के बनाने में जो 'बुलाव प्रभाव' (डिम्बल-डालन) पड़ेगा, हमने हमारी बेरोजगारी, विपन्नता, तथा विपन्नता जैसी प्रमुख समस्याओं का पर्याप्त समाधान करने काय होना जानना। किन्तु हमें इस दृष्टि से बागों निर्यात हुई है। किन्तु हमने यह चिन्तन आरम्भ किया कि जैसे देश के लिए आर्थिक व्यवस्था में एक नयी विचार पद्धति की आवश्यकता है। इस दृष्टि से स्वयं उद्योगधरो के 'विचार' का आयोजन में श्रीमती गांधी की देन' तथा 'समन योजना की विचार-विधि', डा० आर० लाल के 'बीस सूत्री कार्यक्रम का आर्थिक दान', डा० अक्षय सिन्हा एव डा० जीवितेन कुमार सिंह के 'भारतीय नियोजन मातृकी योजना के परिप्रेक्ष्य में' तथा डा० बी० टी० नागर के 'श्रीमती इन्दिरा गांधी और भारत का पुनर्जागरण' नामक लेख काटी उपयोगी है।

पश्चिमी विकास-विधि नामान्य जनता के हाथों से माधनों को पूर्वोक्त स्थिति मानकर उनके उपयाग पर विशेष जोर देती है। किन्तु भारत जैसे देश के विकासगत देशों की विकास-विधि में प्रथम स्थान ऐसे माधनों की सुदृढता पर होना चाहिए और एक ऐसे उपयोग पर। इस उत्तर को हमने निम्नलिखित विकास कार्यक्रम में ध्यान में न रखा था। यह यह हुआ कि व्यक्तिगत और क्षेत्रीय (स्पष्टतः राष्ट्रीय) स्तर पर विकास-विपन्नताएँ बताने लगीं। विशेष रूप से राष्ट्रीय स्तरों पर इसका नूतन रूप देखने को मिला। किन्तु देश में राज्य-स्तरीय विपन्नताओं, आयोजन-असमर्थताओं, विकास-विधियों आदि पर उचित भारतीय स्तर पर मनन-चिन्तन आरम्भ हुए। विपन्नताओं का सामाजिक एव मनो-वैज्ञानिक पहलू बड़ा व्यापक एव कष्टदायक होता है। यह प्रस्तुत पुस्तक में भी प्रति-दिम्बित है। यहाँ अंतर्राष्ट्रीय आयोजन एवं प्रगति सबधी लेखों का बाह्य है। इस नदर में डा० रामनरेश लाल के 'राज्यों के योजनागत विकास के लिए विभिन्न प्रयत्न', डा० पी० एन० मिश्र के 'राज्य-स्तरीय योजना - क्यों और कैसे', डा० बी० कुमार के 'भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विपन्नता के कुछ पहलुओं का अध्ययन', डा० के० बी० सुंदरम् के 'भारत में क्षेत्रीय नियोजन', डा० अक्षय सिन्हा के 'भारत में नगरीकरण की आधुनिक प्रवृत्तियाँ', डा० एम० आर० मल्लिका के 'राज्य-स्तरीय योजनाकरण में आर्थिकों की आवश्यकता', डा० के० आलम के 'क्षेत्रीय आर्थिक विकास: समस्याएँ एवं विधियाँ', श्री वेद प्रकाश के 'बिहार की विकास-विधि', डा० आर० के० सिन्हा के 'भारत के पूर्वी राज्यों के विकास में विपन्नता, विकास तथा राजकीय सनानीकरण के उत्सव' तथा डा० एम० एम० कसल के 'विकासशील देशों में आप विवरण, नामक लेख विशेष ध्यान देने योग्य हैं।

नाथ, दित्त, तथा मु. १ के उचित प्रयत्न किसे भी विकास विधि में विशेष महत्त्व रखते हैं। ये मानवीय एव भौतिक साधनों का त्रिगोणित करत हैं, प्रयत्नानुसार प्रेरणाओं का उपयोग करते हैं, मनन रूप से स्यादित के साथ विकास का अभिप्रेत करते हैं, और अन्ततः सामाजिक उत्सव-रहित प्रगति को सम्भव करते हैं, जो भारतीय विकास का

का एक प्रमुख उद्देश्य है। इन तथ्यों की प्राप्ति तब होगी जब गांधी, वित्त तथा मुद्रा का सही प्रबंधन हो। कैसे यह सही प्रबंधन आशिक या ममप्र रूप से हासिल होगा, इस पर चिंतन मिलता है डा० चन्द्रधर सिन्हा के 'भारत में साख आयोजन' में, श्री एन० के० झा के 'विश्वास की अवरोध किये बिना मुद्रास्फीति का नियन्त्रण' में, डा० अन्वेपक के 'मुद्रास्फीति परिस्थितियों में विकासशील देशों के योजनाबद्ध विनाम की सम्भावनाएं' में, डा० बी० कुमार के, 'भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसाधन-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपात' में तथा प्रोफेसर एस० के० गिन्हा के 'भारतीय अधिकोषण के नये शक्तिज' में।

भारतीय आर्थिक विभाग की समीक्षा अधूरी रह जायेगी, यदि इसमें हमारे राजनीय उपक्रमों की उपलब्धिया और अनुपलब्धिया का लेखा-जोखा न किया जाय। राजकीय उपक्रमों की अर्थव्यवस्था में समाजवादी समाज-सृजन का अग्रदूती उत्तरदायित्व सीधा गया है। अर्थव्यवस्था में प्रगति लाने की दिशा में उन्होंने किया भी बहुत है। किंतु यह न्यून है। उनकी क्षमता की दृष्टि से, न्यून है हमारी वाछना की तुलना में, और न्यून है सविध्य की सम्भावनाओं के सदर्भ में। अस्तु राजनीय उपक्रमों की समस्याओं और उनमें समाधान तथा कुशलता-वर्धन पर चिंतन संबंधी उपसृजित है। यह उत्तरदायित्व विभागत है यहा डा० राज के० निगम, डा० चन्द्रधर गिन्हा एवं डा० जीविनेश कुमार सिंह, तथा डा० कामेश्वर झा अपने सर्वाधिक लेखा प्रमण 'लोक उद्यम के कुशल कार्य-निष्पादन हेतु क्रिया-विधि यथा प्रमुच विषय वस्तु,' 'भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व' तथा 'हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की रणना का क्या कारण है' में।

विनाम-अर्थशास्त्र स्वभावत ही आकडा-बहुल होता है। विनामोन्मुख देशों में साक्षिकी का अपना विशेष महत्व होता है। आकडों की समीचीनता एवं उनकी उपयोगिता, उनकी सप्रष्ट की प्रणाली, तथा उनके चयन एवं अर्थयन बड़े आवश्यक होने हैं आयोजन में चाहे वह योजनाओं का निष्पण हो, सम्पादन हो, मानीटरिंग हो, मूल्यांकन हो, या प्रगति का निश्चयन हो। इस दृष्टि में प्राफेसर ए०एल० नागर ने अपने लेख में काफी उपयोगी सामगिया उपस्थित की हैं।

पुस्तक में अन्य लेख भी हैं, और सबका सारथ है भारतीय आयोजन के किसी-न-किसी पहलू से। समग्र रूप से देखने पर यह निर्विवाद स्पष्ट होगा कि प्रत्येक विचारक-लेखन में भारतीय आर्थिक विभाग के विभिन्न पक्षा पर एक विवरणात्मक-सह-आलोचनात्मक चिंतन प्रस्तुत किया है। सबके चिंतन स्वतंत्र हैं, और अपने विचारों तथा सुझावों के लिए प्रत्येक लेखन उत्तरदायी हैं। दृष्टिकोण सर्वथा रचनात्मक हैं। उन सबको मेरा हार्दिक धन्यवाद है।

भारतीय आर्थिक विभाग विभिन्न नये अनुभवा से गुजर रहा है। यह सामान्य विनाम-विधि के निर्धारण में लेकर विभिन्न घरातनीय तथ्यों के कार्यसम्पादन तक

की समस्त प्रक्रियाओं के मन्दर्भ में सही है। इस पुस्तक के प्रस्तुतीकरण में उन नये अनुभवों तथा प्रवृत्तियों के निरूपण पर विशेष ध्यान समर्पित किया गया है, कि वे समसामुद्र्य एवं भविष्य की दशांगी दिक्कामगत बाधाओं एवं आवाजाहों के अनुकूल हैं।

यह मद्रह मानाग्य निदाधोगण, शिक्षणों गीप्रजनाओं, नीति-निर्माणों आगेज्यों, तथा प्रमानों के निर उरमागी निद्र होंगी। ऐसा मेरा विन्वास है। भारतीय आदिश दिशाम की समन्धागे के प्रति यह पुस्तक एक विन्सन प्रदाह का भी सृजन कर सगी, जो नै जयने केडकों के तथा म्दर जयने अम शो सार्थक मानुगा।

जान्नाथ मिश्र

## विषय-सूची

1	विकासवात्मक आयोजन में श्रीमती गांधी की देन डा० जगन्नाथ मिश्र	1
2.	बिहार विकास के पथ पर डा० जगन्नाथ मिश्र	9
3	विकास को अवरुद्ध किये बिना मुद्रास्फीति का नियंत्रण श्री एल०वे० झा	17
4	नवीन अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था एक समीक्षा डा० जगन्नाथ मिश्र	23
5	आधुनिक कृषि एवं प्रामाण विकास डा० जगन्नाथ मिश्र	33
6	राज्यों के योजनागत विकास के लिये वित्तीय प्रबन्धन डा० रामनरेश लाल	42
7.	ऊर्जा संकट—समस्या एवं समाधान डा० बिष्णुदत्त नागर	49
8	बीस सूत्री कार्यक्रम का आर्थिक दर्शन डा० आर० लाल	54
9.	भारत में साख्र नियोजन डा० चन्द्रधर सिन्हा	66
10	भारत की आर्थिक प्रगति—विश्व सन्दर्भ में डा० जगन्नाथ मिश्र	76
11	कृषि की नई चुनौतियाँ तथा औद्योगिक सह-विकास समन्वयन की समस्या डा० पी०सी० जोशी	89
12	उत्पादन प्रणाली, क्षेत्रीय अन्त क्रियाशीलता एवं ग्राम-विकास कार्यक्रम डा० एस०सी० पटनायक	99
13	भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन डा० वी० कुमार	109
14	राज्यस्तरीय योजना—क्यों और कैसे ? डा० पी०एन० मिश्र,	115
15	भारत में हरित-क्रांति : एक मूल्यांकन डा० कामता प्रसाद	127



16. लोक उद्यमों के कुशल कार्य निष्पादन हेतु श्रिया विधि तथा प्रमुख विषय-वस्तु डा० राज बे० निगम	138
17. परिभाषात्मक आर्थिक विश्लेषण में अर्थमिति का प्रयोग डा० ए० एल० नागर	148
18. मुद्रास्थीति परिस्थितियों में विकासशील देशों के योजनाबद्ध-विकास की सम्नादनाएँ डा० अन्वेपक	154
19. भारत में क्षेत्रीय नियोजन डा० बे० बी० मुन्दरम	157
20. स्वतंत्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास डा० प्रधान एच० प्रसाद	169
21. भारत की औद्योगिक उपलब्धियाँ डा० एस० एम० पाटिल	177
22. भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व डा० चक्रधर सिन्हा एव डा० जीवितेश कुमार सिंह	189
23. औद्योगिक सम्बन्ध में अशांति के लक्षण डा० राम गोपाल मिश्र	199
24. भारत-अफ्रीकी-एशियाई आर्थिक महयोग डा० श्रवण कुमार एव एन० सी० भारद्वाज	203
25. समेकित प्रामाण विकास कार्यक्रम—एक अध्ययन डा० मदनेश्वर मिश्र	216
26. सहकारी सहायन : त्वरित प्रामाण विकास हेतु संस्थागत प्रविधि प्रो० दिवाकर झा	224
27. भारत में नगरीकरण की आधुनिक प्रवृत्तियाँ डा० चक्रधर सिन्हा एव डा० जीवितेश कुमार सिंह	230
28. भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपात डा० बी० कुमार	239
29. निर्णय लेने में आंकड़ा संग्रह की समस्याएँ : अर्थमिति के विशिष्ट सदन में डा० बी० एस० गोयल	244
30. भारतीय अधिव्यवस्था के नये क्षितिज प्रोफेसर एस० के० सिन्हा	253

31	सामाजिक धानिकी : एक प्रस्तावित दृष्टिकोण श्री पी० मिश्र	261
32	हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की दृश्यता का क्या कारण है ? डा० कामेश्वर झा	268
33	राज्यस्तरीय योजनाकरण में आकड़ों की आवश्यकता श्री एम० आर० सलूजा	275
34	जीवनयापन स्तर के सूचक सर्वश्री एम० पी० गुप्ता, टी० जी० श्रीनिवासन एवं पद्म सिंह	281
35	क्षेत्रीय आर्थिक विकास समस्याएँ तथा विधियाँ डा० के० आलम	316
36	ग्रामीण जीवन में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन— ग्रामीण जीवन कितना जुड़ा, कितना टूटा डा० बी० सी० सिन्हा	325
37	सबसे कम योजना की विकास विधि डा० जगन्नाथ मिश्र	335
38	विकासशील देशों में आय वितरण डा० एस० एम० वन्सल	348
39.	बिहार की विकास विधि श्री वेद प्रकाश	354
40	भारतीय नियोजन सातवीं योजना के परिप्रेक्ष्य में डा० चक्रवर्त सिन्हा	371
41	भारत के पूर्वी राज्यों के सम्बन्ध में निर्धनता विकास तथा राज कीपीय समानिकरण के अन्तर्सम्बन्ध डा० आर० के० सिन्हा	379
42	श्रीमती इन्दिरा गांधी और भारत का पुनर्जागरण डा० विष्णुदत्त नागर	393

## अध्याय 1

# विकासात्मक आयोजन में श्रीमती गांधी की देन

जब देश-विदेश के जनमत-सूचक यह स्पष्ट करते हैं कि भारत की प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी आज के विश्व राजनेताओं में सर्वाधिक लोकप्रिय हैं, तो स्वभावतः ही हमारा माथा गौरव से ऊंचा हो जाता है। किन्तु इस अद्वितीय लोकप्रियता की कसौटी में उनसे सावजनिक नेतृत्व के मात्र राजनैतिक पक्ष का ही वाहुल्य है। यदि इसमें उनके सावजनिक जीवन के मानवीय एवं आर्थिक पक्ष का समावेश किया जाये तो निश्चित ही वह द्वितीय विश्व-युद्धोत्तरकालीन अर्थात् की उच्चतम राजनेता सिद्ध होगी। जैसा कि सभी विशिष्ट राजनेताओं के साथ मटीक उतरता आया है, श्रीमती गांधी की सावजनिक मानवीयता उनके आर्थिक विचारों नीतियों तथा सम्पादन-मंडता के रूप में निपटती है। यद्यत्न बिखरे उनके इन विचारों के मन्थन एवं तदाधारित नीतियों के मनन से यह ज्ञात होगा कि उन्होंने विकास चिन्तन को एक ग्या मोड दिया है, और विकासात्मक आयोजन को वाछनीय अनुठी देन दी है जो भारत-जैसी विकासशील देशों के लिए अत्यन्त समीचीन होने के साथ साथ सर्वथा अनिवार्य है।

मानवीय राजनेताओं के कार्यकलापों में सर्वत्र राजनीति के साथ आर्थिक चिन्तन का स्वर्णिम समन्वय रहता है। स्वयं श्रीमती गांधी के शब्दों में

“राजनीति के अभाव में अर्थशास्त्र नहीं, और अर्थशास्त्र के अभाव में राजनीति नहीं।”

आर्थिक चिन्तन के बिना राजनीति खोखली है और राजनीतिक वास्तविकताओं की विमुक्तता में आर्थिक चिन्तन अधूरा है। आर्थिक नीतियों को राजनैतिक पृष्ठभूमि का आदर करना है, और व्यावहारिक राजनीति को आर्थिक परिस्थितियों से प्रेरणा लेनी है। (सम्भवतः इसी कारण अर्थशास्त्र के जनक एडम स्मिथ ने अपनी पुस्तक का नाम ‘राजनीतिक अर्थव्यवस्था’ यानी पोलिटिकल इकॉनमी) रखा था) राजनीति एवं अर्थशास्त्र के स्वर्णिम समन्वय में विश्वास के ही कारण लेनिन महात्मा बने, ‘भाईजी’ ने विश्व को आधुनिक जापान देन का श्रेय लिया और अमेरिका के अब्राहम लिंकन अमर हुए। भारत में भी यह विश्वास-परम्परा अक्षुण्ण है। निर्धन प्रताडित देश के राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने ‘हरिजन’ को हरि-जन (प्रभु शिष्य) माना, राष्ट्रनायक पं० जवाहरलाल नेहरू ने ‘लघु व्यक्ति’ के दुन्दुवार का आदर्श अपनाया, और उगी श्रुतता में श्रीमती गांधी ने ‘निर्धनता निवारण’ का संकल्प लिया है।

एक दिलचस्प सहस्रिति की घर्ना अनिवार्य हो जाती है। 1968 में मीरकास

## 2 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

की पुस्तक 'एशियन ड्रामा' का प्रकाशन हुआ, जिसे 'देशों की निर्धनता के कारणों की खोज' की सलाह दी गयी है (विपरीत एडम स्मिथ की विख्यात पुस्तक 'पोलिटिकल इकॉनमी' को बैकल्पिक रूप से 'देशों से वैभव के कारणों की खोज' कहा जाता है।) इसी के आसपास विश्व-वैक की 'विचारशाला' (थिंक-टैंक) से निर्धनता के अध्ययन एवं उनके भ्रमन की चर्चाएँ निकलीं। और उसी समय-दिष्ट की परिधि में श्रीमती गांधी ने निर्धनता-उन्मूलन का मुख्य लक्ष्य—चौथी पंचवर्षीय योजना के प्रमुख व्यापक लक्ष्य के रूप में। आर्थिक चिन्तन किसे कवि की कविता नहीं, जो 'अकस्मात्' हृदय से फूट पड़े, वह मनन एवं अवगाहन का परिणाम होता है। अन्तु, यह निश्चित करना कि निर्धनता-मन्दन्धी आर्थिक चिन्तन का प्रथम ठोस श्रेय मोरडाल को है, या विश्व-वैक की विचारशाला को है, अथवा श्रीमती गांधी को है, यदि अस्मभव नहीं कहा जाय तो, परम दुर्लभ अवसर है। किन्तु इतना निर्विवाद है कि इन तीनों के सम्बन्धित चिन्तन समनामयिक है। समयावधि की समानता है। परन्तु उनसे अधिक महत्त्वपूर्ण है एक विभिन्नता, जो श्रीमती गांधी की विनिष्ठता है। श्री मोरडाल ने निर्धनता-निवारण की प्रयास-नफलता के लिए किञ्चित् 'कठोर' अथवा 'किञ्चित् कम नर्म' राज्य-सरकार (मोश्ट स्टेट) की पूर्वकल्पना बतायी; विश्व-वैक के अध्यक्ष श्री मँजनमारा ने अपने कार्यकाल में निर्धनता-भ्रमन हेतु पिछड़े देशों में कुछ छिटपुट एकांगी परियोजनाओं को प्रथय दिया, किन्तु प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने 'नर्म राज्य' के सन्वावधान में ही निर्धनता-निवारण का उद्देश्य अपनाया, व्यापक सर्वांगीण आयोजन के द्वारा उसकी प्राप्ति का बीड़ा उठाया, तथा उनकी प्रक्रिया को ठोस रूप दिया। सच ही आयोजन द्वितीय विश्व-युद्धोत्तरकालीन अवधि का लोकप्रिय नारा है। किन्तु तिस समय-सन्दर्भ में आयोजन का व्यापक उद्देश्य मुख्यतः उत्पादन वृद्धि रहा, उसमें निर्धनता-उन्मूलन का राष्ट्रीय उद्देश्य स्वयं अपने में एक आन्तिकारी नवीनता है, जिसका श्रेय है प्रधान मंत्री को। विकास-आत्मक आयोजन की यही उनकी अनुभूति देन है।

इस देन में स्व० प० जवाहरलाल नेहरू के आर्थिक आदर्शों की प्रेरणा है। आयोजन का कार्य देश में 1950-51 यानी प्रथम पंचवर्षीय योजना था। पर प्रथम पंचवर्षीय योजना अधिकशत पुनःसम्स्थापनात्मक थी, जिसमें द्वितीय विश्व-युद्ध और देश-विभाजन की बरबादियों तथा विकराल खाद्यान्न-समस्या एवं मुद्रा-नीति जैसी तत्कालीन कठिनाइयों के भ्रमन के लिए विभिन्न परियोजनाओं का समावेश था। भारतीय आयोजन की विकास-विधि का स्वल्प निम्नित हुआ द्वितीय पंचवर्षीय योजना के आरम्भ से और इसका निर्धारण हुआ 1954 में जब स्व० प० जवाहरलाल नेहरू ने 'सोशलिस्टिक पैटर्न ऑफ मोसासरी' का रूप निश्चार किया। ऐसे समाजवादी समाज की रचना में, जो हमारे आयोजन का दीर्घकालीन परम उद्देश्य है, 'सधु व्यक्ति' (सॉन नैन) को केन्द्रीय स्थान है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तिम प्रतिवेदन के अनुसार, 'हमारे आयोजन का उद्देश्य है सामान्य जनजीवन के जीवनजापन में सुधार, आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं का निगकरण, तथा ऐसे समाज व वातावरण का सृजन जिसमें

'लघु व्यक्ति' को सर्वत्र ऊपर उठने के अवसर उपलब्ध होते जाय, तानि स्वयं ऊपर उठते हुए समस्त राष्ट्र को नित नयी ऊचाइया देते जाय ।' लघु व्यक्ति के उत्थान मे ही राष्ट्रीय उत्थान का रहस्य है । ठीक यही बात अभी हाल म नयी दिल्ली मे स्कूल के विद्यार्थियों को सम्बोधित करते हुए 21 जनवरी 1982 को श्रीमती गांधी ने कृदायी है -

'राष्ट्र की प्रगति के लिए निर्धनों की देखभाल न्यूनतम आवश्यक है ।'

आलोचक उगली उठाते हैं कि फिर भी दूसरी योजना के आरम्भ से जो विभाग-विधि हमने अपनायी उत्तम भारी उद्योगों, देशभरकी सरचनाशिराओ तथा विज्ञान एव तकनीकी और विशाल सरकारी अचल जैसे उन क्षेत्रों को प्राथमिकता दी गयी जो तत्काल मे 'लघु व्यक्ति' के हित पट्टन मे सहायक नहीं । जिज्ञासा जितनी ही स्वाभाविक है, उसके समन के उत्तर भी उतने ही सरल एव स्पष्ट हैं । प्रथमत, जित प्रतियोगी एव इन्द्रमय अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति मे हम रह रहे हैं उसमे मात्र राष्ट्रीय स्थिति के लिए यह अनिवार्य है कि इन क्षेत्रों के यथेष्ट विभाग और प्रसार से हम अपनी स्थिति पर्याप्त मजबूत करें । दूसरे यह विश्वास—दुनिया के पूछा की सीघ है कि बल के मोतिहर किन्तु आज के विरगित इंग्लैंड, अमेरिका, जर्मनी, फ्रांस और जापान जैसे सभी देशों मे अधिक शक्ति का भूतपात एव पोषण उनकी कार्यशालाओं (वर्कशाप) मे ही हुआ, और शक्ति को अग्रसर करने मे वहां की सरकारों का व्यापक, शक्ति ही अग्रतयक हाथ रहा । तीसरे, हमारी उत विरासत-विधि में प्राथमिकता-प्राप्त अचल ऐसे हैं जो तेज और व्यापक विरासत के लिए आरम्भन आधार प्रदान करते हैं जिग आधार के बिना हम लघु व्यक्ति' के भी उत्थान की प्रक्रिया को टिकाऊ और शीघ्रवामी नहीं बना सकते थे—जैसे चीन के अनुभवों ने स्पष्ट कर दिया है, और जिग कारण आज दतने बिलम्ब के बाद उत देश को लगभग उगी विरासत-विधि को अपनाता पड रहा है जिसे हमने आयोजन के आरम्भ मे ही अपनाया । अन्तत, राष्ट्रीय विभाग का आयोजन भी एव ही अर्थ मे व्यक्तिगत या पारिवारिक विरासत के समान है । साधारण अनुभव है । जब आप घर की नींव दे रहे हैं दीवारें पड़ी कर रहे हैं छतें डाल रहे हैं तो घर पूरी तरह बन जाने के पूर्व तप तो बाहर सर्दी की बडक, गर्मी की तपिश और बरगात की बौछार बरदासत करनी ही पड़ेगी । जब ठोस नींव पर घर बन गया तो अन्य सभी सुविधाए तेज रफतार से प्राप्त होती जायेंगी ।

ठीक हमारी विरासत विधि मे भी ऐसा ही किया, जिनकी बदौलत देश ने इगी अवधि मे तीन युद्धों मे दुश्मन के दान छट्टे किए और अधिक क्षेत्र मे सार्वभौम प्रगति की । हमारी धरती पर हरित शक्ति आयी, संरचना शिगओं मे विश्वकानीयता आयी, गान्गान्ग मे हम स्वावलम्बी हुए, विश्व का दगवां ओद्योगिक राष्ट्र बने, न्युक्लियर बतव के मदम्य बने, विज्ञान और तकनीकी प्रगति मे दुनिया का तीमरा बडा राष्ट्र बने—अधिकरण रूप मे आज देश अधिक दुष्टि मे स्वावलम्बी है । हमने पलस्वरुप आज हम इस परिस्थिति मे हैं कि 'लघुतम व्यक्ति' की व्यापक रूप से सामान्वित कर सकें ।

#### 4 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

छठी योजना के आमुख में योजना-आयोग के अध्यक्ष-रूप में प्रधान मंत्री का निम्नोद्धृत विश्वास अक्षरशः मय है

“पिछले तीन दशकों के आयोजन के पत्र-स्वरूप हम अपने देश में एक आधुनिक तथा आमनिर्भर अर्थव्यवस्था को सुपोषित करने में सफल हुए हैं।” आज विश्वास के साथ हम कह सकते हैं कि बाबजूद क्षेत्रीय भाषागत, सामाजिक तथा साम्प्रदायिक विभिन्नताओं के, विकास-विधि ने हमारे राष्ट्र को मजबूत बनाया है, हमारे गणतंत्र को ठोस किया है और समाजवाद का हमारा मार्ग प्रगल्भ किया है। हमारा गर्व है कि आज भारत उस अवस्था में है कि विकास का प्रतिफल ‘अन्तिम व्यक्ति’ तक पहुँचेगा। इस अवस्था में आयोजन प्रक्रिया का महत्व और भी गूँथित हो जाता है।”

हमारा यह आत्म-विश्वास कि अब विकास का प्रतिफल सघुतम व्यक्ति की पहुँच में होगा, सिर्फ़ इमीलिए नहीं है कि छठी योजना का सर्वोपरि उद्देश्य निर्धनता का उन्मूलन है, और इस अर्थ में योजना में इस मद, सामाजिक कल्याण तथा अन्य सम्बन्धित मदों के लिए उतनी राशि का प्रावधान है, जो पिछली पांच योजनाओं की प्रासंगिक कुल राशि के लगभग बराबर है, बल्कि मूलतः इसलिए कि हम निर्धन की विकास प्रतिफल को आत्मसात करने की क्षमता-वृद्धि की तकनीक से परिचित हो चुके हैं। इसका एक मात्र श्रेय है श्रीमती गांधी को और उनके वीस-सूत्री कार्यक्रम को। यह कार्यक्रम ऊपर से देखने में तो कुछ हिन्दुओं का समूह लगता है, किन्तु इसकी मौलिक आत्मा में वह विधि (स्ट्रैटजी) कार्यशील है, जो प्रगति-फल को समाज के निर्धन और कमजोर वर्गों के पास पहुँचाने में सहायक होती है।

विकास के जिनके भी सिद्धान्त हैं उनके मूल में ‘केन्द्र-परिधि’ की कल्पना है। विकास का आरम्भिक हिन्दु या क्षेत्र केन्द्र में एक शीघ्र शिक्षा को मानते हैं, जिससे समीपस्थ या दूरस्थ परिधिमा तक विकास किरणों का विकीरण होता है, परिधियों पर स्थित व्यक्ति, समुदाय या अथवा उन विकीरित विकास-किरणों का आत्मसात कर विकास क्रियाओं में रत-सलग्न होकर आगे बढ़ते जाते हैं। किन्तु मौलिक प्रश्न उठता है कि परिधियों पर स्थित व्यक्तियों के पास ऐसी आत्मसाती क्षमता है कि नहीं? यदि है, तब भी यह दूसरा प्रश्न उठता है कि विकास-किरणों के बहा तथा पहुँचने के मार्ग में अवरोधक है कि नहीं? तीसरा प्रश्न भी उठ खड़ा होता है कि क्या क्षमताएँ ऐसी हैं जिन्हें अवरोधकों को तोड़कर विकास-किरणों को आत्मसात कर सकें?

निर्धनता-निवारण के प्रयास में वीस-सूत्री कार्यक्रम की मौलिक विधि के हृदयगत के लिए ये प्रश्न बड़े महत्त्वपूर्ण हो जाते हैं। अर्थ-विकासशील देशों की भाँति भारत में भी सामान्यतः कुछ ही इने-गिने व्यक्ति हैं जिनके पास ऐसी क्षमताएँ हैं, माधन हैं—चाहे वह पैतृक सम्पत्ति के रूप में हों, पूर्वप्राप्त कौशल की दोहन शक्ति के रूप में हों, अथवा कानून की आँखों में धूल टालने की ताकत के रूप में हो। एक अनुमान के अनुसार जनता में ऐसे लोगों की संख्या मात्र 15% पर रखी गयी है। केन्द्रीय सरकार

के वर्तमान सूचना एव प्रसारण मंत्री श्री वसन्त साठे का अनुमान है कि देश में लगभग 2-3% ऐसे व्यक्ति हैं जिनकी वार्षिक आमदनी 2500 रु० है। समाज के सीमित वर्ग में ही क्षमताओं के केन्द्रित होने का फल यह होता है कि वे ही विकास-प्रतिफल का बड़ा भाग आत्मसात कर जाते हैं। शेष बहुत बड़ा भाग विकास-प्रवाह का दूर छड़ा बेबस मात्र दर्शन बनकर रह जाता है। 1977-78 के आंकड़ों के अनुसार देश की 48.13% जनता निर्धनता रेखा से नीचे है। नेशनल सैम्पुल सर्वे के विभिन्न एव उत्तरकालीन विप्लेषण इसे 50% पर रखते हैं और निर्धनता-रेखा के नीचे रहने वाली यह 50% जनता कुल राष्ट्रीय निजी उपभोग के मात्र 28% का उपभोग करती है। इन 33-34 करोड़ निर्धनों के पास विकास-किरणों की आत्मसाती क्षमता लगभग नहीं के बराबर है।

श्रीमती गाधी के निर्देशन में कार्यशील निर्धनता-उन्मूलन की परियोजनाएँ चौथी पंचवर्षीय योजना से ही कार्यशील रही हैं। अधिकांश रूप में इसी आत्मसाती क्षमता के अभाव में निर्धन व्यक्ति सामान्यतः लाभान्वित न हो सके।

न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम, लघु एव सीमान्त किसानों के विशेष लाभ की परियोजनाएँ, सूखा-रोक-कार्यक्रम, पिछड़ा और प्रताड़ितों के लाभ की विशिष्ट योजनाओं का फायदा भी निर्धन यथेष्ट मात्रा में न उठा सके, क्योंकि मार्ग में अवरोधक कार्यशील रहे। इनमें प्रमुख हैं—आर्थिक शक्ति की असमानताएँ, देहातों में विशेष रूप से भू-स्वामीत्व की असमानताएँ जहाँ निर्धनों की लगभग 75% मध्या रहती है। अस्तु निर्धनों तक विकास-प्रतिफल पहुंचाने के लिए असमानताओं का शमन अत्यावश्यक है। देहातों में सीमा-निर्धारण के बाद की भूमि-वितरण का महत्त्व सन्दर्भ में विशेष हो जाता है। योजना-आयोग का कहना है कि यदि 5 एकड़ कर्षित भूमि के स्वामीत्व के बाद की कुल कर्षित भूमि का मात्र 5% भी लघु किसानों और कृषि-मजदूरों के बीच वितरण कर दी जाय, तो इन गरीब वर्गों की आय में 20% की वृद्धि होगी। यह अनुमान उम तथ्य के समर्थन में है कि निर्धनता-निवारण प्रक्रिया के दो अन्तर्सम्बन्धित पक्ष हैं। एक, गरीबों की आय और उपभोग में वृद्धि का प्रावधान, और दूसरे, सम्पत्ति का पुनर्वितरण—निर्धनता-निवारण का मनोवैज्ञानिक पक्ष तो है ही। यह भी स्पष्ट है कि ऐसे पुनर्वितरण के दोहरे लाभ होंगे। प्रथमतः, निर्धनों की आय बढ़ेगी, और दूसरे, विकास आत्मसात होने के मार्ग के अवरोधक दूर होंगे।

चौथी योजना में कार्यशील निर्धनता-निवारण कार्यक्रमों के सम्पादन में ये समस्याएँ स्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर हुईं। अस्तु, श्रीमती गाधी ने 1975 में अपना श्रीम-भूमी कार्यक्रम घोषित किया। कार्यक्रम काफी लोकप्रिय रहा है, और सभी राज्यों में सम्पादित भो हुआ। विम्नूत रूप से यह सर्वनात है। यहाँ इसकी सामान्य मुख्य विशेषताओं को चर्चा यथेष्ट होगी—निर्धनता-निवारण की नयी विधि के रूप में। यह कार्यक्रम मौलिकतः आषिष है, निर्धनों की चिन्ता से प्राणाशील है और निर्धनता-निवारण की जिस विधि का प्रतिपादन करता है उसके विशेष तत्त्व निम्नलिखित हैं।

## 6 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

1 निर्धनों की स्पष्ट पहचान—कार्यक्रम समाज के उन व्यक्तियों-वर्गों की पहचान करता है जिनके पास विकास की आत्मसाती क्षमता नगण्य है, जैसे बधुआ मजदूर, भूमिहीन खेतिहर मजदूर, सीमान्त किसान, जुलाहे, हरिजन, आदिवामी एव अनुसूचित जातियाँ और बचीले, ताकि इनके लिए विशेष मुविधाओं और सेवाओं का प्रावधान हो।

2 विशिष्ट सहपक्ष कार्यक्रम—20 सूत्री कार्यक्रम इन निर्धनों के लिए विशिष्ट मुविधाओं का प्रावधान करता है, जैसे बधुआ मजदूरों का विमोचन, कृषि-मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी-प्राप्ति का प्रावधान, जुलाहों के लिए मृत-व्यवस्था, गरोबा की आवास-व्यवस्था, सस्ते कपड़े की उपलब्धि, भूमिहीन खेतिहर मजदूरों और सीमान्त किसानों के बीच अतिरिक्त भूमि का पुनर्वितरण, नवनीचुआ के लिए प्रशिक्षण-व्यवस्था वगैरह अर्थात् ऐसी विशिष्ट सहायताएँ जो निर्धनेतर व्यक्ति नगवर्न कर जाय।

3 विकास के अवरोधकों का शमन—शहरी सम्पत्ति के पुनर्भूत्यावन की, टसवी हदबन्दी, देहातों में अतिरिक्त भूमि का पुनर्वितरण आदि हैं इस कार्यक्रम के ऐसे बिन्दु, जो स्वार्थनिष्ठ व्यक्तियों और वर्गों की उन हरबता पर रोक लगाते हैं जो निर्धनों के लिए निर्धारित लाभों के मार्ग में या तो रोड़ा लगाते हैं या स्वयं इन लाभों को कम या देश मात्रा में उठा लेते हैं।

कुछ बिन्दु ऐसे हैं बीम-सूत्री कार्यक्रम के, जो प्रत्यक्षतः उपरोक्त वर्गीकरण में नहीं आते। एक है मूल्यतल नियन्त्रण, किन्तु कौन नहीं जानता कि ऊँचे मूल्य गरौबों को तवाह करते हैं और घनिकों को आबाद, साथ-साथ आय की विपमताओं को विकटतर बनाकर निर्धनता के आर्थिक और सामाजिक तथा मनोवैज्ञानिक कष्टों को गुणित करते हैं। मूल्यतल-नियन्त्रण वस्तुतः निर्धनों के पक्ष में अधिक् है। सिचाई-मुविधाओं का विस्तार भी ऐसा ही बिन्दु है इस कार्यक्रम का, जो निर्धनों को विशेषकर देहातों में अधिक् लाभ पहुँचाता है। हाल के अनुमधान बताते हैं कि सिचाई-विस्तार से कृषि-गहनता बढ़ती है, जिससे भूमिहीन खेतिहर मजदूरों की रोजगार-सम्भवनाएँ बढ़ती हैं। विशेषण से ज्ञान होगा कि कार्यक्रम के अवशेष बिन्दु भी अप्रत्यक्ष रूप में निर्धनता-निवारण से सम्बन्धित हैं।

14 जनवरी 1982 को प्रधान मंत्री ने नया या, बहिए, पुनरीक्षित 20-सूत्री कार्यक्रम घोषित किया है। गुणात्मक दृष्टि से यह लगभग पहले के समान है, यद्यपि इसमें पहले की विकास-विधि को और अधिक् कारगर और सधन करने पर जोर है। पहले के सभी बिन्दु इसमें समाविष्ट हैं विशेष प्राथमिकता के साथ। कुछ और बिन्दु जुड़े हैं: जैसे दालों और तेलहनो की उत्पादन-वृद्धि, जो गरौबों के प्रोटीन हैं, एकीकृत ग्रामीण विकास तथा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, समस्याग्रस्त गावों के पेय जल का आयोजन, शहरी वस्तियों का मुधार, वन-रोपण-योजना का विस्तार, प्राथमिक स्वास्थ्य-सेवा विस्तार, स्त्रियों और बच्चों के कल्याण-कार्य और सामान्य प्राथमिक शिक्षा का विस्तार—ये सभी मुख्यतया निर्धनों और कमजोर वर्गों से सम्बन्धित हैं। विनियोग-



श्रद्धा का आसानीकरण, राजनीय उद्योगों का कोसल-वर्धन, तथा परिवार-नियोजन-कार्य का सम्पोषण वगैरह सामान्य आर्थिक विकास से सम्बन्धित हैं। किन्तु निर्धनता-निवारण-कार्यक्रम से इनकी पूर्णतया दीर्घकालीन सह्यमति है। देश सामान्यतः विकसित होगा, तब निश्चित ही प्रतिफल अधिक होंगे, और बीस-सूत्री कार्यक्रम की मौलिक विकास विधि के द्वारा यह प्रतिफल निर्धनता के पाम अधिक अंश में पहुँचेगा। श्रीमती गांधी ने बीस-सूत्री कार्यक्रम के माध्यम से जिन विकास विधि का निर्देश किया है उसका मुख्य उद्देश्य यही है।

विकासोत्तम आयोजन को एक सर्वथा नवीन देन के रूप में श्रीमती गांधी की इस विकास-विधि (स्ट्रैटेजी) के मानवीय पक्ष स्पष्ट हैं। यह विधि अब तक के आहत, प्रताडित उपेक्षित तथा साधनहीन निर्धनों का अशु-प्रशासन कर उन्हें मानवोचित जीवनचर्या प्रदान करने के उद्देश्य से प्रयत्नशील है। यह विधि उनके निजी जीवन के सर्वथा अनुकूल है। राजनैतिक पक्ष भी इसका उतना ही स्पष्ट है। भारत-जैस गरीब देश की यह सर्वाधिक शोचप्रिय राजनैतिक सिद्ध दुर्द है, अर्थात् वह मूलतः गरीबी की नेता है। इस विकास-विधि में वह अपना राजनैतिक उत्तरदायित्व सफलता से निभा रही है। आर्थिक पक्ष का तत्कालीन उद्देश्य भी हस्तालम्बत है। किन्तु इस विकास-स्ट्रैटेजी की दीर्घकालीन सम्भावनाओं पर विचार बाध्यता है।

श्रीमती गांधी की यह विकास-विधि मानवीय साधन में विनियोग को प्रथम देती है। आर्थिक विकास के अनुभव और अनुसन्धान अब एवमत हैं कि विकास की दीर्घ-कालीन टिकाऊ प्रश्रिया में भौतिक पूँजी का स्थान तो महत्त्वपूर्ण है ही, किन्तु समझ भी गुणीत महत्त्व है मानवीय पूँजी का। प्रोफेसर आर्ग्वरट की जातिकारी योजना ने यह बताया है कि अन्य बातों के समान रहने पर मानवीय पूँजी की एक अतिरिक्त दरार्द से उत्पादन-वृद्धि होती है, वह उसी समान अवस्था में भौतिक पूँजी की अतिरिक्त दरार्द की उत्पादन-वृद्धि से लगभग चौगुनी होती है। ये ध्योनों यूरोपीय देशों के विकास-विश्लेषण पर आधारित हैं। भारत के लिए सामान्यतया अधिक उपयोगी सीध रखने वाले देश जापान के विकास इतिहास के स्पष्ट यह स्पष्ट करते हैं कि अतिरिक्त उत्पादन-वृद्धि में यदि भौतिक पूँजी का हाथ 33% है, तो मानवीय पूँजी का 50%। स्पष्ट है कि सामान्य विकास में मानव-साधन का योगदान अधिक होना है। फिर भारत-जैसे देशों की निर्धन जनता की उत्पादन वृद्धि सम्भावनाएँ वृहत हैं, क्योंकि न्यून 'षडनों' (इनपुट्स) के उपभोग से भी उनमें उत्पादन वृद्धि नियम तेज रफ्तार से काम करेगा, और न्यून व्यय पर विकास दर तेज होगी।

श्रीमती गांधी की यह विकास विधि आज की परिस्थिति में 33-34 करोड़ निर्धनों को क्षमता प्रदान करने पर, और उन्हें आधुनिक बाजार में प्रविष्ट करा कर उनकी उत्पादन क्षमताओं को प्रियात्मक रूप देने के लिए कटिबद्ध है। स्वाभाविक ही जब इतनी बड़ी जमात विकास क्षेत्र में भागीदार होगी तो उत्पादन प्रसार होगा, बाजार विस्तार होगा, प्रच्छन्न बचतों का निधार होगा, विनियोग अवसरों का विस्तार होगा।

## 8 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

राष्ट्रीय प्रगति का मार्ग प्रशस्त होगा। स्वर्गीय प० नेहरू के पूर्वोद्धृत स्वप्न के अनुसार देश में उस दातावरण का सृजन होगा जिसमें 'सधु व्यक्ति' स्वयं अपनी प्रगति करेगा, और इस क्रम में राष्ट्रीय विकास प्रक्रिया में निरन्तर योगदान करता रहेगा। इसी अर्थ में प्रधान मंत्री ने दक्षिण के समक्ष अपने 21 जनवरी के भाषण में कहा कि 'निर्धनों और फटेहालों की देखभाल राष्ट्र के विकास की अनिवार्य आवश्यकता है।'

## बिहार : विकास के पथ पर

जब सभी देश की दोप्रगत आर्थिक उपलब्धियों की बात उठती है, मानों अपने-आप बिहार की तसवीर सामने आ जाती है—अपनी दरदनाव गरीबी की कहानी लिये, पिछड़ेपन की परेशानी लिये। और यह तसवीर और भी कष्टदायक हो उठती है, जब लोगों की दृष्टि राज्य के उन प्रकृति-प्रदत्त भूमिगत, जलीय धातुवन तथा अन्य ससाधनों की ओर जाती है, जिनके उपयोग से यह राज्य एक अत्यन्त मनुस्तिन खेतिहर-सह-औद्योगिक सह-वाणिज्यिक अर्थव्यवस्था का स्वरूप धारण कर सकता है। पर पिछड़ेपन की यह तसवीर एक भ्रम भी पैदा कर देती है कि इस राज्य ने प्रगति ही नहीं की है, जो सर्वथा निर्मूल है।

### विकास के सूचक

जबसे देश में आयोजित विकास का शीगणेश हुआ है, इस राज्य ने अपनी विभिन्न विकास-योजनाओं में कुल मिलाकर लगभग 21667 करोड़ रुपये का उद्भव्य किया है, और निश्चय ही यह आगे बढ़ा है। समग्र रूप से विकास के सूचक अन्तर सवल राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय की वृद्धि के रूप में देखे जाते हैं, जो बिहार के मन्दमं में निम्नलिखित तालिका में दिग्दर्शित है —

बिहार में सकल राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय की वृद्धि

वर्ष	कुल राष्ट्रीय आय	प्रतिव्यक्ति आय
1950-51	745 15 करोड़ रु०	187 रु०
1975-76	1476 70 " " "	240 रु०

1960-61 के मूल्य-स्तरों पर व्यक्त इन आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि आयोजित विकास के प्रथम 25-26 वर्षों के भीतर बिहार की सकल राष्ट्रीय आय में लगभग 100% और प्रति व्यक्ति आय में करीब 28% की वृद्धि हुई। फलस्वरूप राज्य की सकल राष्ट्रीय आय में चक्रवृद्धि-दर से प्रति वर्ष 2.6% और प्रति व्यक्ति आय लगभग 1.1% प्रति-वर्ष की औसत वृद्धि हुई। और जब जनता तथा लोकदल की सरकारें आयीं तो सम्पूर्ण देश की भांति बिहार की भी अर्थ-व्यवस्था मानो मूर्च्छावस्था में पड़ गयी, शिथिलता एवं अनिश्चितता का शिकार हो गयी, विकास-दर अत्यन्त धीमी—एवाध

वर्ष तो शून्यात्मक ही नहीं, बल्कि ऋणात्मक हो गयी। किन्तु, जब प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने देश का पुनः राजनीतिक एवं आर्थिक नेतृत्व अपने हाथ में लिया, और अणुवाद-स्वरूप एवं-दो को छोड़कर विभिन्न राज्यों में उनके सफल नेतृत्व में हमने सरकारें बनायीं तो 1980-81 से ही अर्थ-व्यवस्था का पुनर्गठन आरम्भ हुआ, विकास के कदम तेज होने लगे। 1980-82 के दो वित्तीय वर्षों के भीतर देश की विकास-दर लगभग 6 7% प्रति वर्ष हो गयी, जो आजके विकसित देशों की दिसत तुलनात्मक बढ़ाई की विकास-दर से लगभग डेट-गुनी तो है ही, साथ-साथ आज के विकासमान देशों की तुलना में किसी से अच्छी है।

बिहार राज्य भी इस पुनर्गठनात्मक और विकासान्मक नहर से अच्छा न रहा। बिहार की प्रथम से पंचम पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान प्रत्येक वर्ष का योजनागत व्यय औसतन लगभग 87 करोड़ रखा रहा। पर वर्तमान छठी योजना के प्रथम दो वर्षों के अन्दर हमारा योजनागत व्यय औसतन लगभग 512 करोड़ रखा रहा है। फलस्वरूप राज्य की विकास-दर जो अब तक 2.7% प्रति वर्ष रही, वह छठी योजना के प्रथम दो वर्षों के दौरान लगभग 3% प्रति वर्ष पर पहुँच गयी। हमारा खाद्यान्न उत्पादन जो 1950-51 में करीब 42 लाख टन, और 1979-80 में 71 लाख टन था, वह 1980-81 में करीब 106 लाख टन पर पहुँच गया। 1979-80 की तुलना में राज्य की सामाजिक खर्च खपत में 11%, चीनी उत्पादन में 18%, बिजली उत्पादन में 13%, निचाई क्षमता में 75% राज्य की सकल घरेलू आय में 15%, तथा प्रति व्यक्ति आय में 15% की वृद्धि हुई।

निस्सन्देह बिहार ने आयोजन के फलस्वरूप यथाम्यति की बेहिया लोड़ी है, अपने विकासान्मक दर में गति लायी है, और विकास के पथ पर अग्रसर है। किन्तु तुलनात्मक दृष्टि से यह प्रगति न्यून दीखती है—समूचे देश और कुछ अन्य राज्यों के सुन्दर में। अगले आठवों के दर्पण में यह सापेक्ष न्यूनता साफ झलकती है।

### 1950-51—1975-76 की अवधि में बिहार की तुलनात्मक प्रगति

मदरे	भारत	बिहार
वार्षिक सकल राष्ट्रीय वृद्धि दर	3.6%	2.6%
वार्षिक प्रति व्यक्ति आय वृद्धि दर	2.5%	1.1%

इस तरह जहाँ समूचे देश की विकास दर औसतन 3.6% प्रति वर्ष रही, वहाँ बिहार की इसमें लगभग 2.8% कम। समूचे देश की कुल राष्ट्रीय आय में बिहार का योगदान आयोजन के आरम्भक वर्ष में 8.21% था, 1975-76 में यह यह घटकर 6.67% पर आ गया। समूचे देश की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय के अनुपात के रूप में बिहार की प्रति व्यक्ति आय लगातार घटती गयी, यह अनुपात 1950-51 में 74% था, 1980-81 में गिरकर 63% पर आ गया।

धाड़िर ऐसा क्यों? क्यों बिहार विकास की दौड़ में पीछे पड़ गया। जिज्ञासा स्वाभाविक तो है ही, घटी महत्त्वपूर्ण भी है। कुछ लोग आमान रास्ता पकड़ते हैं, और दोष मड़ते हैं राज्य की जनता पर, सामान्य नागरिक पर, कि उनमें परिश्रम, जोशिम मौल लेन, उत्साह दिखाने और नयी तकनीकी से लाभ उठाने की अपर्याप्तता है। किन्तु जिस राज्य की जनता अतीत और निकट भूत से लेकर आज तन देश को अनेक योग्य नेता, बरुंड प्रशासक, सफल समाज-सुधारक, मनीषी, और विद्वान् की शृण्णला देती आयी है, उमे दोषी ठहराना तर्कसगत नहीं। मैं कभी नहीं स्वीकार करता इम विचारधारा की। बिहार का औसत नागरिक उल्ला ही परिश्रमी, उत्साही और नरुंड है, जितना देश का सामान्य नागरिक। इसमें सन्देह की कोई गुजाइश नहीं। क्यों बिहार के विकास-बदम उतने तेज नहीं हों सके, उसका मुख्य कारण स्वयं बिहार के नागरिक की अपनी निरुतन कमजोरी नहीं। बरुतक कुछ के परिस्थितिया रही है, जिनका उपयोग कर हर नागरिक आगे बढ़ता है।

इनमें प्रमुख स्थान है आयोजन के आरम्भ से आधारभूत सरचना-शिराओं, प्रति व्यक्ति विास-व्यय, तथा केन्द्रीय एव सस्थायत वित्तीय सहायताओं को मापेक्ष अवयेषुठता। आधारित सरचना-शिराओं में गिचाई, विजली, ईंधन, शिक्षा, मातामात तथा सामाजिक उपमोण जैसे मौलिय सुविधाएँ शामिल हैं, जो विकास को स्फुरण और गति देती हैं, उसे बलवती बनाती है, तथा विकास प्रवृत्ति को टिराऊ करती हैं। जब योजनागत विकास का आरम्भ हुआ, तो देश के औसत के मुचाविले में बिहार में इन सुविधाओं की बहुत कमी थी। उदाहरणत योजनारभ-वर्ष में कुल कृषि भूमि में गिचित भूमि का अनुपात पजाब, उत्तर प्रदेश, मझस, राजस्थान, पश्चिमी बंगाल, और समूचे देश में क्रमश 36%, 21%, 19%, 20%, 15% और 18% था, किन्तु बिहार में केवल 14%। आबादी के प्रति 1000 व्यक्तिगों पर विजली-उत्पादन क्षमता बिहार में (आसाम और उड़ीसा को छोडकर) सभी मुख्य राज्यों से कम यानी केवल 1.18 किलोवाट थी। प्रति व्यक्ति ईंधन-उपलब्धता जहाँ समूचे देश में लगभग 36 पीड थी, वहाँ बिहार में यह इसका लगभग छठाश यानी 6.4 पीड थी। 6-11 वर्ष के स्कुली बच्चों का प्रतिशत जहाँ समूचे देश में 43% था वहाँ बिहार में केवल 28% था। और अकिडे पेश किये जा सकते हैं, इस तथ्य की सन्पुष्टि में कि बिहार नागरिक को मौलिक विकास शिराओं को भयानक अवयेषुठता के साथ अगुोजित विकास का यज्ञ आरम्भ करना पडा था।

आरम्भिक अपर्याप्तताएँ तो हमारे साथ थी ही, योजना-काल में भी व्यय और महायता की दृष्टि से बिहार पिछडता रहा, जो इम तात्तिका से स्पष्ट होगा।

## बिहार और सभी राज्यों में प्रति व्यक्ति योजना-व्यय

योजनावधि	सभी राज्य	बिहार	अन्तर
प्रथम योजना	39 ₹०	19 ₹०	20 ₹०
द्वितीय योजना	51 "	42 "	09 "
तृतीय योजना	97 "	71 "	26 "
चतुर्थ योजना	128 "	97 "	31 "
पंचम योजना	337 "	230 "	107 "
छठी योजना	886 "	576 "	310 "
औसत	256 3 ₹०	172 5 ₹०	84 ₹०

प्रथम योजना में लेकर छठी योजना तक प्रत्येक योजना में बिहार का प्रति व्यक्ति योजनागत उद्-व्यय सभी राज्यों की अपेक्षा कम तो रही ही, प्रत्येक योजना में यह भी लगातार बढ़ती गयी। जहाँ सभी राज्यों के प्रति व्यक्ति योजना व्यय की अपेक्षा बिहार का यह व्यय प्रथम योजना में केवल 20 ₹० कम था, वहाँ छठी योजना के दौरान 310 रुपये हो गया है। सभी योजनाओं को मिलाकर जहाँ राज्यों का औसत प्रति व्यक्ति व्यय 256 3 ₹० पड़ता है, वहाँ बिहार में यह इससे 30% कम यानी 172 5 ₹० पड़ता है, और बिहार के विपक्ष में यह व्यय औसतन 84 ₹० कम पड़ता है। केन्द्रीय सहायता की भी यही कहानी है। 1957-77 की अवधि में जहाँ सभी राज्यों को औसतन प्रतिव्यक्ति पर मिलनेवाली केन्द्रीय सहायता लगभग 10 ₹० प्रति वर्ष थी, वहाँ बिहार में यह इससे लगभग 40% कम यानी केवल 6 ₹० पड़ी थी।

यह सत्य है कि केन्द्रीय सरकार ने अपने उपक्रम-निवेश कार्यक्रम में बिहार के प्रति काफी उदारता दिखायी है। अगले आकड़े इसके पोषक हैं :

## भारत और बिहार में केन्द्रीय उपक्रमों में लगी पूंजी (₹रोड रुपये)

वर्ष	भारत	बिहार	बिहार का प्रतिशत
1970-71	4317 5	928 8	21.5%
1979-80	18161 1	3151 7	17.4%

केन्द्रीय उपक्रमों में लगी पूंजी की दृष्टि से बिहार का स्थान आयोजन काल में सर्वप्रथम रहा है, आज भी है। परन्तु इस राज्य में लगी ऐसी पूंजी का प्रतिशत समय के साथ घटता गया है। 1970-71 में यह 21.5% था जो 1979-80 में घटकर 17.4% पर आ गया। साथ ही इन उपक्रमों का विशेष फायदा यहाँ के निवासियों को न हो सका। यह ध्यान देने की बात है कि ये उपक्रम आरम्भ में मुख्यतया देहाती क्षेत्रों विशेषकर छोटानागपुर के पिछड़े इलाकों में खुले। फिर भी राज्य की कुल निर्धन आबादी में ग्रामीण गरीबों का अनुपात बढ़ता गया। यह प्रतिशत 1960-61 में 49.9%

था, जो 1973-74 में बढ़कर 85.4% हो गया। समूचे देश में इन दोनों वर्षों के सम्बन्धित प्रतिशत क्रमशः 42.3% और 47.6% थे।

### दीर्घलक्ष्यी योजना : छठी योजना

योजनारम काल की सापेक्ष कमजोरियों, योजनाकाल की सापेक्ष न्यूनताओं तथा वर्तमान की गरीबी, बेरोजगारी तथा पिछड़ेपन को दूर करने, भारत के आर्थिक मानचित्र में अन्य विकसित राज्यों के समकक्ष होने, तथा राज्य की विकास प्रक्रिया को आत्म-मंचालित बनाने के लिए हमने 15 वर्षों (1980-85) की एक दीर्घलक्ष्यी योजना बनायी। इसका कुल अनुमानित व्यय 1979-80 के मूल्य तल पर 6780 करोड़ रुपये आंका गया। और इसके अनुकूल राज्य की छठी योजना का आकार 5488 करोड़ रुपये होता, परन्तु परिस्थितिवश हमने इसके विनियोग प्रस्ताव को 4022 करोड़ रुपये के बराबर रखा। किन्तु अन्य राज्यों की आवश्यकताओं तथा केन्द्रीय स्तर पर साधनों की सीमितताओं के कारण राज्य की छठी योजना का आकार 3225 करोड़ रुपये पर ही निश्चित हुआ।

इस योजना की वार्षिक विकास-दर 2.7% अनुमानित है, यानी 5.2% की राष्ट्रीय विकास दर की लगभग आधी। आशंका है कि अपनी विकास दर का लक्ष्य पूरा करने पर भी योजना के अन्त तक बिहार स्वयं अपने तर्ज विकास करने के बावजूद देश और अन्य राज्यों की तुलना में और पीछे पड़ जायेगा। 1950-51 में बिहार की प्रति व्यक्ति समूचे देश की औसत इस आय का 74% थी, और 1980-81 में यह घटकर 63% पर आ गयी। डर है कि 1984-85 में यह घटकर 55-56% पर न आ जाये। हमारे गरीबी-उन्मूलन के उद्देश्य में भी ऐसी ही आशंका है। देश में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले का प्रतिशत 49% है, जो छठी योजना के अन्त तक 30% पर आने का अनुमान है। बिहार का यह वर्तमान प्रतिशत 58% है। हमारे एक अध्ययन के अनुसार राज्य में करीब कुल 63 लाख परिवार गरीबी रेखा से नीचे रहते हैं। इन सबको इस रेखा से ऊपर लाने के लिए कुल 6300 करोड़ रुपये की आवश्यकता है। परन्तु योजनाकाल (1980-85) में इसके लिए उपलब्ध वित्तीय साधनों की मात्रा मात्र 1500 करोड़ रुपये आकी गयी है, जिससे गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले 25% परिवारों को इस रेखा से ऊपर लाना जा सकेगा। यानी छठी योजना के अन्त पर भी बिहार में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले का अनुपात 33% रहेगा, जबकि समस्त देश में 30% रहेगा। 1972-73 में बेकारी की वार्षिक सख्या 20.54 लाख थी, जो 1977-78 में बढ़कर 22.10 लाख हो गयी। अर्थात् पाच वर्षों में 1.06 लाख व्यक्ति राज्य के बेकारी बाजार में आये। बेकारी समस्या के हल सम्बन्धी साधन के लिए भी छठी योजना होगी। एन० एस० एस० के वृत्तिसर्वे पर्यवेक्षण के अनुसार समूचे देश की धम-शक्ति का लगभग 10% बिहार में है, बेकारी का लगभग 9% बिहार में 8.01% है। किन्तु यह डर है

कि छोटी योजना के अन्त तक म्यनि खराब हो जाय। काफी हद तक रोजगार वृद्धि उत्पादन वृद्धि में सम्बन्धित है। बेरोजगारी पर प्रभावक नियंत्रण लाने के लिए हमने दीर्घलक्ष्यी योजना में 4% की वार्षिक विकास दर का आयोजन रखा था। किन्तु छोटी योजना की अनुमानित दर केवल 2.7% ही है।

### हमारे विशेष कार्यक्रम

इन आगवाओं को हमने चुनौती के रूप में स्वीकार किया है, और सीमित साधनों के भंगपूर उपयोग के लिए नयी प्रभावक नीतियों के सकल सम्पादन पर विशेष जोर दिया है। इसमें प्रमुख हैं—

1 कृषि विकास के लिए विमाना को विशेष मुविघाए और मिचाई विम्नार पर विशेष जोर, जिसमें उत्पादकता तो बढे ही रोजगार-साधन भी विम्नृत हो।

2 नयी उद्योगनीति जा हम नवम्बर 1980 में अनुपालन कर रहे हैं, और जिसमें उद्योगों के विस्तार, उनकी क्षमता-उपयोग में प्रसार, नये उद्योगों के निर्माण, तथा रोजगार-बढ़क इकाइयों के मगठन और विस्तार पर विशेष जोर है।

3 विशिष्ट योजनाएँ—निर्धना को राहत देन, बेरोजगारों की मुविघाए बढाने, तथा नमाज के अपाहिजों और अनाथों को उबारने के लिए राज्य सरकार ने 1981-82 और 1982-83 के वित्तीय वर्षों में विशेष परियोजनाओं का प्रावधान किया है। इनमें से प्रथम वर्ष में 66 करोड़ रुपयों के व्यय पर 36 नयी परियोजनाओं का कार्य आरम्भ हुआ—जिनमें से कुछ मुख्य हैं 2 लाख बेकार शिक्षित युवकों को 50 रु० प्रतिमाह की उत्पादक सहायता, 3000 तकनीकी व्यक्तियों को म्दनियोजन कार्य में लगाने के लिए नगण्य मूद-धर पर सरकारी ऋण का प्रवन्ध, ग्रामीण बेरोजगारों को 4 करोड़ मानव दिवसों की प्राप्ति नियोजन गारटी योजना, सामूहिक बीमा, कृषक दुघंटना सहाय्य योजना, अवकाश-प्राप्त निम्सहायों, पगुओं, विधवाओं वर्ग-रह के लिए पेन्शन योजना आदि। वर्तमान वित्तीय वर्ष में सरकार ने 25 नयी परियोजनाओं पर कार्य करने का मकल्प लिया है। इनमें प्रमुख हैं योजना-प्रपाली का विकेन्द्रीकरण, विशेष जिला ग्रामीण विजलीकरण, ग्रामीण विकास में औद्योगिक मन्थानों का योगदान, अनुसूचित जातियों के मुविघावर्द्धन, तथा परिवार कल्याण के लिए वन्ध्याकरण की दवा देने के लिए पचासतों में प्रतियोगी पुरस्कार का प्रावधान करेह।

इन समस्त विशिष्ट योजनाओं की म्परेखा और कार्य सम्पादन में इस बात का विशेष ध्यान रखा गया है कि प्राप्तकर्ताओं की मुविघाए तो बढें ही, साथ-साथ उनकी उत्पादन क्षमता बढे, जिसमें राज्य में विकास-गति की तीव्रता के साथ सामाजिक न्याय की प्राप्ति हो। इसी आदर्श को ध्यान में रखकर 1980-81 के बजट से ही सामाजिक सुरक्षा की परियोजनाओं पर धन दे रहे हैं। गेभी सुरक्षा की दिशा में हमने 1980-81 के बजट में ठोस कदम उठाया, और वर्तमान वर्ष में हमने पिछली परियोजनाओं का विस्तृत कार्यसम्पादन करने के साथ और नयी परियोजनाएँ जोड़ी हैं। इन तीन वर्षों में



सामाजिक सुरक्षा के कार्यों पर कुल 184 करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान है। अशिक्षा, गरीबी, बीमारी, गन्दगी, तथा बेकारी नामक समाज के पाचों छत्रों पर अपने सीमित साधनों की परिधि के अन्दर जितना बड़ा प्रहार बिहार ने किया है, उसकी मिसाल अन्य किसी राज्य में नहीं मिलती।

### नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम की प्रगति

यदि बीस-सूत्री कार्यक्रम ने 1980-82 की अवधि में राज्य की आर्थिक नीति का निर्धारण किया और हमारी सम्पादन-प्रक्रिया को समीचीन मार्गदर्शन दिया, तो नये बीस-सूत्री कार्यक्रम ने हमारी आर्थिक नीतियों तथा विकास प्रक्रियाओं को अधिक ठोस रूप और स्वरिता दी है। यह सर्वविदित है कि यह कार्यक्रम आज समस्त भारत के आयोजित विकास के लिए उचित विकास विधि (डेवलपमेंट स्ट्रैटेजी) के रूप में अपनाया गया है। क्योंकि इसमें सामाजिक न्याय की विस्तृत प्राप्ति के साथ विकास दर को अल्पकाल में भी तीव्रतर करने की क्षमता है। इसीलिए हमने अपने राज्य में इस कार्यक्रम (या विकास विधि) के व्यापक सम्पादन के लिए एक ठोस संगठनात्मक संरचना, उदार वित्त प्रावधान तथा मानीटोरिंग का प्रबन्ध किया है।

राज्य स्तरीय शीर्षस्थ बीस सूत्री कार्यक्रम समायोजन-समिति, तथा बीस-सूत्री कार्यक्रम के लिए विशिष्ट आयुक्त से लेकर प्रखण्ड स्तर तक जैसे व्यापक और साधन संगठनात्मक षृंखला का आयोजन बिहार राज्य में है वैसे सम्भवतः कम ही राज्यों में है। इस कार्यक्रम के सम्पादन के लिए हम पर्याप्त वित्त का उदार प्रबन्ध कर रहे हैं। 1982-83 के वर्तमान वर्ष का 670 करोड़ रुपये की वार्षिक योजना का लगभग 90% यानी 567 करोड़ रुपये नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम के अन्दर व्यय होगा। प्रगति भी इस क्षेत्र में हमारी सराहनीय रही है, जो कुछ तो मुख्य उदाहरणों से स्पष्ट होगी। बीस-सूत्री कार्यक्रम में सिंचाई क्षमता (बृहत्, मध्यम एवं लघु सभी साधनों से) 1979-80 में कुल 4702 लाख हेक्टर थी। छठी योजना में इसके विस्तार के लिए हमने 850 करोड़ रुपये का प्रावधान रखा है, जिसके फलस्वरूप सभी प्रकार की इन सिंचाई-क्षमताओं में लगभग 18155 लाख हेक्टर यानी 39% की अतिरिक्त वृद्धि अर्थात् 1984-85 में हमारी कुल वास्तविक सिंचाई क्षमता बढ़कर 6517 लाख हेक्टर हो जायेगी, जो राज्य की कुल सम्भावित सिंचाई क्षमता यानी 1513 लाख हेक्टर का 44% होगी। बिहार में सूत्री खेती यानी एक-पसली कृषि का क्षेत्रफल 5685 लाख हेक्टर है, और हमारा लक्ष्य है कि इस समूचे क्षेत्र को दो-पसली बना दें। सूखे विन्तार की हमने एक विशिष्ट परियोजना बनायी है, जिसके तहत 1982-83 वर्ष में 1645 लाख हेक्टर को दो पसली बना सकेंगे। दलहन एवं तेलहन की उत्पादन वृद्धि पर हम विशेष जोर दे रहे हैं। 1982-83 में हमारे धारीक दलहनो का क्षेत्रफल 35 लाख हेक्टर से बढ़कर 55 लाख टन होगा। अधिकतम जोत सीमा की अतिरिक्त भूमि के

## 16 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

ग्रहण और वितरण को इतना महत्त्व दिया गया है कि वर्तमान वर्ष 1982-83 को हमने सम्बन्धित भूमि-मुद्यार वर्ष की सजा दी है। मार्च 1982 तक वितरण योग्य प्राप्त अतिरिक्त भूमि का क्षेत्रफल 217004 एकर था, जिसका लगभग 68% यानी 14062 एकर वितरित हो चुका था। हमें विश्वास है वित्तीय वर्ष 1982-83 के समाप्त होने के साथ हम यह काम पूर्ण तरह सम्पन्न कर सकेंगे। जैसा कि योजना आयोग का निर्देश है। बिहार में वधुआ मजदूरों की अपनी संख्या अब तक कुल 7034 पर आकी गयी है, इसमें 4503 मुक्त हो चुके हैं, और उनके पुनर्स्थापन का काम पूरा हो रहा है। प्रत्येक मुक्त वधुआ मजदूर का पुनर्स्थापन व्यय 4000 रु० रखा गया है। राष्ट्रीय ग्रामीण नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत 1981-82 में 222 करोड़ रुपये का वितरण हुआ।

चालू वर्ष में इसके लिए 5381 करोड़ रुपये के वितरण का प्रावधान है। इसी प्रकार समकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के तहत 1981-82 में 3133 करोड़ रुपये का वितरण हुआ जिसमें 226 लाख व्यक्ति लाभान्वित हुए। चालू वर्ष में इस मद पर 4696 करोड़ रुपये के व्यय का प्रावधान है। बिहार में समस्याग्रस्त गावों की संख्या 39741 पर आकी गयी है जिनके 75% गावों की समस्या का निदान हो चुका है, जल आपूर्ति की दृष्टि में और हमने लक्ष्य बनाया है कि छठी योजना के अन्त तक बाकी समस्याग्रस्त गावों का इस दृष्टि से उद्धार हो चुका होगा।

ये कुछ उदाहरण हैं जो इस बात के प्रत्यक्ष एवं प्रभावक सूचक हैं कि बिहार ने नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम को अपनी अर्थनीति और विकास की मुख्य विधि के रूप में अपनायी है, और इस दिशा में व्यापक सफलता हासिल की है। जिन भी विशिष्ट आर्थिक-सामाजिक योजनाओं की हमने चर्चा की है, और जिन्हें सम्पादन कर रहे हैं, उन सबका मौलिक स्रोत एवं प्राण श्रीमती गांधी का बीस-सूत्री कार्यक्रम ही है। हमें आशा ही नहीं, पूर्ण विश्वास है कि इनके सम्पादन से राज्य के उपेक्षित, असहायों एवं प्रवासियों को सान्त्वना मिलेगी और विकास कार्यों में उनकी भागीदारी बढ़ेगी। साथ ही, शीघ्र विकास की जिन परियोजनाओं का हम कार्यक्रम में स्थान है, और जिनका सम्पादन हम कर रहे हैं, उनसे राज्य की विकास प्रगति को यथेष्ट बल मिलेगा। और, तब हम राज्य में उन परिवेश का सृजन कर सकेंगे जिसमें लघु व्यक्ति को विकास के लाभ मिलते रहेंगे, उनकी कार्य-क्षमता में वृद्धि होगी, प्रगति के कदम तेज होंगे, और अन्ततः देश के साथ हमारे राज्य में उन प्रक्रिया का उत्तरोत्तर अभिवर्धन होता रहेगा जो हमारी अद्वितीय राजनेता श्रीमती इन्दिरा गांधी का पुण्यसूचक है।

## विकास को अवरुद्ध किए बिना मुद्रास्फीति का नियंत्रण

अर्द्ध शताब्दी पूर्व विश्व-अर्थव्यवस्था भयानक मंदी से आक्रान्त थी। बेरोजगारी में वृद्धि हो रही थी। उद्योगों में व्यापक सुस्ती व्याप्त थी। नये विनियोग नहीं हो पा रहे थे।

साँडे वेन्स ने इस स्थिति से निपटने का मार्ग दर्शाया। उनके द्वारा अनुशामित नीतियों को आधार मानकर औद्योगिक देशों ने पूर्ण रोजगार की प्राप्ति हेतु पूर्ण विश्वास के साथ द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद अपनी प्रतिबद्धता प्रदर्शित की और विकास की उच्चतर दर की प्राप्ति के लिए उनमें प्रतिस्पर्धा होने लगी।

किन्तु एक दशकपूर्व विकसित देशों में व्याप्त विचार में तीव्र परिवर्तन हुए। विस्फीति के बजाय असमान्य मुद्रास्फीति गहन चिंता का कारण बन गई। मुद्रास्फीति के नियंत्रण के निमित्त अनेक प्रयास के बाद लगभग यह विचार आम होने लगा कि मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने के लिए आवश्यक होगा कि विकास की दर को कम रखा जाय एवं बेरोजगारी के स्तर को बढ़ने दिया जाय। ऐसा होने पर मजदूरी-स्तर को कम रखा जा सकेगा, लागत नियंत्रित रह सकेगी एवं कीमतों में स्थायित्व बना रहेगा। आर्थिक सहयोग एवं विकास मगठन (Organisation for Economic Cooperation and Development), जिसके साथ अधिकांश विकसित देश संबद्ध हैं, ने उपलब्ध साक्ष्यों के विश्लेषण के बाद हाल में अपने एक प्रकाशन में स्पष्ट व्यक्त किया है कि—“ a rise in unemployment does, in fact, tend to be followed by a fall in inflation ”

आज विश्व के सभी देश मुद्रास्फीति की अपेक्षा बेरोजगारी को कम बुरी वस्तु के रूप में मानने को तैयार नहीं हैं। जो नीतियां कार्यान्वित की जा रही हैं वे इस बात पर निर्भर करती हैं कि सबूद्ध देश में कौसी परिस्थितियां विद्यमान हैं तथा सत्ताधारी राजनैतिक दल की प्रवृत्ति कौसी है।

ब्रिटेन एवं समुक्त राज्य अमेरिका में मुद्रा-संकुचन से संबंधित नीतियों के कारण बेरोजगारी में अत्यधिक वृद्धि हो रही है, किन्तु कीमतों में स्थायित्व प्राप्ति की दृढ़ धारणा के कारण वहां की सरकारें रोजगार चाहने वालों के विरोध से भी सहम नहीं रही हैं। जर्मनी एवं स्वीट्जरलैंड में, जहां थम शक्ति में विदेशियों की संख्या पर्याप्त है और जिन्हें सेवा-मुक्त कर स्वदेश छोड़ा जा सकता है, सरकार सहर्ष मूल्य-स्थिरता

हेतु रोजगार के स्तर में ह्रास ला रही है। जापान एवं प्राचीन उन देशों के उदाहरण हैं जहाँ विकास-दर का घीमी करने के बजाय मुद्रास्फीति की अनिवार्यता को स्वीकार कर लिया गया है।

भारत के मदर्भ में, यदि इन दोनों के मध्य चुनाव का प्रश्न हो तो मैं स्पष्ट विकास की उच्च-दर एवं उच्च रोजगार-स्तर को पसन्द करूँगा चाहे इसका अर्थ कीमतों में और अधिक वृद्धि में ही क्यों न हो। जहाँ मुद्रास्फीति के नियंत्रण से आय-भोगी वर्ग की क्रय-शक्ति मरझित रहती है वहीं नये रोजगार से आय विहीन लोगों को भी आय प्राप्त होन लगती है। मैं अनुभव करता हूँ कि न्याय का तकाजा यह है कि हमें सम्पन्न-वर्ग की अपेक्षा विपन्न-वर्ग के प्रति अधिक चिंता होनी चाहिए, यद्यपि हम जानते हैं कि सम्पन्न-वर्ग अधिक संगठित रूप में आज प्रेम एवं समद के माध्यम में तथा श्रम-संगठनों और विरोध-प्रदर्शनों के द्वारा अपनी शिकायतों को आवाज दे सकते हैं।

इसमें भी अधिक विचारणीय अन्वय बानें हैं। विकसित देश बिना विकास एवं बढ़ती बेरोजगारी की स्थिति में भी रह सकते हैं, क्योंकि विकास की यथावत् स्थिति रहने पर भी लाजकी आय बहुत अधिक होती है और बेरोजगारों की देखभाल सामाजिक कल्याण के प्रयासों के अन्तर्गत होती है। भारत में विकास की अनुपस्थिति में ही मुद्रास्फीति की स्थिति उत्पन्न हो जा सकती है। यदि हम कम-से-कम जनसंख्या-वृद्धि के अनुगत में ही अपनी विकास-दर को बनाये न रखें तो मांग पूर्ति से ज्यादा हो जायगी और कीमतों में वृद्धि स्वामाविक रूप से होगी। कीमतों में स्थायित्व के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि हम उत्पादन के स्तर में वृद्धि करें और विकास की एक अच्छी दर प्राप्त करें।

लेकिन एक मावधानी बरतने की आवश्यकता है। जहाँ विकास के कारण वस्तुओं और सेवाओं की आपूर्ति में वृद्धि होने से एक ओर मुद्रास्फीति-विरोधी प्रभाव का जड़म होता है, वहीं विकास की गति को तीव्र करने हेतु आवश्यक विनियोग के कारण मांग में भी वृद्धि होती है जो कीमतों में वृद्धि लाती है। विनियोग एवं उत्पादन के बीच समय के अन्तराल के कारण मुद्रास्फीति का जन्म होता है।

यदि विनियोग-माग में वृद्धि की स्थिति में उपभोग-माग में कमी की स्थिति नायी जा सके अथवा दूसरे शब्दों में, समाज में बढते विनियोग की गति से सामाजिक ताने हेतु बचत की मात्रा भी बढाई जा सके, तो हम विकास के साथ मूल्य-स्थायित्व की स्थिति उत्पन्न कर सकते हैं। यह कोई महत्त्व नहीं रखता कि अधिक बचत करने लिए के प्रेरित होकर ऐच्छिक रूप से लोगों ने अपने उपभोग में कटौती की है या यह कटौती उन्हें अधिक कर भुगतान की अनिवार्यता के कारण करनी पड़ी है। महत्त्वपूर्ण तथ्य है कि हम बिना अधिक बचत किए अधिक विनियोग नहीं कर सकते। यदि बचत में अपेक्षित वृद्धि किए बिना ही विनियोग में तीव्रता लायी जाय, तो मूल्यों में वृद्धि होगी जिसके पनम्बरूप लोगो को उपभोग में उमी प्रकार कटौती करनी होगी जिस प्रकार वगारोपण के कारण उपभोग-व्यय में कटौती करने के लिए वे बाध्य हो जाते हैं। केवल अन्तर् यह होता है कि जहाँ वस्तु-भार को यथासंभव न्यायनगत रूप से सम्पूर्ण समाज में प्रसारित

किया जा सकता है बहा मुद्रास्फीति में सन्निहित त्याग (या भार) बिना किसी भेद-भाव के अन्यायपूर्ण ढंग से हर वर्ग के लोगों को सहन करना होता है। निश्चयन आय-वर्ग के लोग सबसे बुरी तरह प्रभावित होते हैं।

बिन्तु, हम ऐसा नहीं मानें कि विनियोग-स्तर को बहुत ऊंचा रखना ही मुद्रास्फीति का एकमात्र कारण है। स्फीतिजन्य दबाव कुछ ऐसे कारणों से भी उत्पन्न हो सकते हैं जिनका विकास में कोई संबंध नहीं होता। सरकार द्वारा सम्पादित कुछ गैर-विकास कार्यों— यथा प्रतिरक्षा, विधि-व्यवस्था, कल्याणकारी कार्यों आदि पर हो रहे व्ययों में वृद्धि के कारण भी मूल्यों में वृद्धि होती है। इसी प्रकार बैंकों से उधार लेकर या अपनी बचत-राशि में कमी लाकर जब लोग अपने निजी उपभोग में वृद्धि करते हैं तो इसका प्रभाव भी मूल्यों को बढ़ाने में होता है।

इसी प्रकार कुछ अमौद्रिक तथ्य भी मूल्यों में वृद्धि के लिए जिम्मेदार हो सकते हैं। आधार भूत आगतों (inputs) की लागत में वृद्धि का प्रभाव भी मूल्यों में वृद्धि के रूप में प्रकट होता है। तेल मूल्य में वृद्धि के कारण तेल-आश्रित करने वाले देशों में ईंधन एवं यातायात अधिक खर्चों से लैस होते हैं। यदि मजदूरी में वृद्धि के माध्यम-साथ उत्पादकता में वृद्धि नहीं हो तो भी स्फीतिजनक प्रभाव उत्पन्न होते हैं।

जब एक बार मूल्यों में वृद्धि की स्थिति कायम हो जाती है तो मनोवैज्ञानिक तथ्य काम करने लगते हैं एवं इस प्रवृत्ति में तीव्रता आ जाती है। कीमतों में वृद्धि की प्रत्याशा में उत्पादक एवं व्यापारी वस्तुओं की आपूर्ति को रोक लेते हैं। वे स्टॉक या भंडार का निर्माण करने हेतु बैंकों से ऋण लेने लगते हैं। कीमतों में और अधिक वृद्धि की आशंका से उपभोक्ता भी वस्तुओं को संप्रतिष्ठ करने के उद्देश्य से अधिक धरीदारी करने लगते हैं।

इस चक्र को तोड़ने के लिए विकसित देशों में राजस्व एवं मौद्रिक नीतियों में सरणी बदली जाती है चाहे इसके फलस्वरूप विकास की गति में मंदी व्याप्त हो जाय, बेरोजगारी में वृद्धि हो जाय एवं सुस्ती की प्रवृत्ति ही क्यों न कायम हो जाय। उनकी यह मान्यता होती है कि जैसे ही मुद्रा की पूर्ति में हास होगा, मांग में कमी आयेगी एवं बेरोजगारी के भय से श्रमिक भी अधिक मजदूरी के लिए हड़ताल पर नहीं जाना चाहेंगे तथा जैसे ही लोग मुद्रास्फीति की कम चर्चा कर सुस्ती की अधिक चर्चा करेंगे उनकी मानसिकता में परिवर्तन होने लगेगा।

मैं अनुभव करता हूँ कि भारत में हम ऐसा दृष्टिकोण अपनाने की स्थिति में नहीं हैं। महा हमें ऐसा मार्ग ढूँढना होगा जिसके द्वारा मुद्रास्फीति नियंत्रित हो जाय और विकास भी अवरुद्ध न हो। ऐसा करने के लिए हम उस अवरुद्ध से मुक्ति का लाभ अवश्य उठाए जो अधिकांश पश्चिमी देश अपने आप पर घांप लेते हैं। उनमें अधिकांश अर्थव्यवस्था में बाजार को स्वतंत्र-मचालना शक्ति में हस्तक्षेप नहीं करना पसंद करते जिससे कि उनमें कार्य पर कोई प्रभाव डाला जा सके। वे बस इतना ही कर सकते हैं कि या तो वे इसे अत्यधिक तीव्र बना देंगे या उसे ठप ही कर देंगे। वे स्वाभाविक

कार्यात्मकता में कोई छेड़छाड़ नहीं करेंगे। लेकिन, हम यदि बुद्धिमता से काम लें तो प्राथमिकता-विययक एक निर्णय लेकर हम इस प्रकार की दुविधा से मुक्त हो सकते हैं।

यदि घाटे की वित्त-व्यवस्था के कारण मुद्रास्फीति व्याप्त हो तो हमें इसकी मात्रा ही नहीं, बल्कि इसकी गुणात्मकता के तत्वों को भी देखना होगा। जहाँ तक सम्भव हो इसकी मात्रा में कमी लाने हेतु हम अनुत्पादक व्ययों में कटौती करें न कि विनियोग की मात्रा में। यदि विनियोग में कटौती करना अनिवार्य ही हो तो हम सावधानीपूर्वक देखें कि किन क्षेत्रों में व्ययों को घटाया जाना चाहिए एवं कहा बढ़ाये जाने में हित है।

चूँकि विनियोग एवं उत्पादन के बीच समय-अन्तराल विनियोग को स्फीतिजनक बना देने का एक मुख्य कारण है अतः हम उन योजनाओं में ढील दे सकते हैं जिनकी पक्वतावधि (gestation period) लम्बी है। इसके विपरीत द्रुतगति में फलदायक देने वाली योजनाओं में गति लाई जा सकती है। सबसे घातक बात यह है कि सभी योजनाओं को हम चलाते रहे तथा घाटे की वित्त-व्यवस्था की मात्रा को कम करने के उद्देश्य से प्रत्येक योजना की प्रगति को धीमी कर दी जाय।

विनियोग में चयनात्मक कटौती के लिए दूसरी घातक बात यह है कि हम ऐसे विनियोग-मद में कोई छेड़छाड़ नहीं करें जो ऐसी महत्वपूर्ण वस्तुओं की पूर्ति को बढ़ाती हो जिनके अभाव में मुद्रास्फीति पैदा होती है। यदि जीवन की मौलिक अनिवार्य वस्तुओं—जिन पर मजदूर एवं निम्न-आय वर्ग के लोग अपनी आय को खर्च करते हैं—की पूर्ति में कोई कमी आ जाय तो मजदूरी/वस्तुओं की कीमतें बढ़ेंगी। महगाई भत्ते देने होंगे जिससे बजट में और अधिक घाटे होंगे। ऊँची मौद्रिक मजदूरी से लागतों एवं मूल्यों में वृद्धि होती है। जैसा कि मैंने बार-बार अपना विचार व्यक्त किया है, मजदूरी-योग्य वस्तुओं का अतिरिक्त या बचत मुद्रास्फीति के विरुद्ध कार्य करने वाली शक्ति में से एक प्रधान शक्ति है।

आधारिक संरचना (infrastructure) का भी समान महत्त्व है। शक्ति एवं याता-यात की अपर्याप्तता या कमी के कारण उद्योग एवं कृषि दोनों के उत्पादन में ह्रास होता है जिससे कीमतों में वृद्धि होती है। मुद्रास्फीति पर नियंत्रण लाने के प्रयास में इन क्षेत्रों में विनियोग की कटौती से अधिक उत्पादन-अवरोधी और कोई अन्य बात नहीं हो सकती।

बैंक ऋण के मामले में भी हमें कुछ इसी प्रकार की प्राथमिकता बरतनी होगी। सौभाग्यवश, भारत में यद्यपि बैंक ऋण की सुविधा में काफी विस्तार आया है किन्तु सामान्यतः बैंक उपभोग के लिए नहीं विनियोग के लिए वित्त प्रदान करते हैं। इनका प्रमुख कार्य उद्योगों को कार्यशील-पूँजी प्रदान करना है। कार्यशील पूँजी में विनियोग-उत्पादन का समय-अन्तराल सबसे अल्प रहता है। इसमें कमी भी प्रकार की वार्षिक कमी से उत्पादन बाधित हो जा सकता है जिसमें कीमतों में वृद्धि आ सकती है। उद्योगों की चालू या कार्यशील पूँजी की मांग की पूर्णतः पूर्ति होनी चाहिए। यदि कटौती करना अनिवार्य ही हो जाय तो प्राथमिकता वाले क्षेत्रों, जिन्हें मैंने स्पष्ट किया है, पर इसका

प्रभाव नहीं पड़ना चाहिए।

बैंक-ऋण की कटौती की वास्तविक सार्वकता ता इस बात में है कि मूल्य-वृद्धि की प्रत्याशा को ध्यान में रखकर जो भंडार इकट्ठे किए जाते हैं उनकी गैर-न्याय हो। सावधानी ऐसी होगी चाहिए जो जमाखोरी को, चाहे वह उत्पादक द्वारा हो या व्यापारी द्वारा, हतोत्साहित करे। किन्तु बड़े भंडार-निर्माण के लिए अतिरिक्त साध को मांग एक सामान्य भंडार बनाये रखने के क्रम में मूल्य में वृद्धि के कारण अतिरिक्त साध की मांग के बीच हमें सावधानीपूर्वक विभेद करना चाहिए।

मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने के ये राजस्व एक मौद्रिक उपाय है। किन्तु भारत में बहुधा गैर-मौद्रिक तत्त्व ही स्फीतिजनक चक्रों की शुरुआत में बड़ी भूमिका निभाती है। बहुत सी स्फीतिजन्य समस्याएँ यहाँ मानसून की असफलताओं के कारण पैदा होती हैं। पाठान्ना की कमी में उनकी कीमतों में वृद्धि होती है। कीमता में वृद्धि के फलस्वरूप महंगाई-भत्ते में वृद्धि की मांग को रोका नहीं जा सकता। महंगाई-भत्ते में वृद्धि स लागता में चतुर्विध वृद्धि हो जाती है। फलस्वरूप बजट में घाटे की वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त मूद्रा-ग्रस्त क्षेत्रों में राहत-कार्यों पर किए गए व्ययों के लिए भी बजट में प्रावधान नहीं होते। जब वित्तीय-वर्ष की समाप्ति होने लगती है, बजट के घाटे की राशि में एक प्रकार की अप्रत्याशित वृद्धि हो जाती है। यही कारण है कि मौद्रिक-विचारक मूल्य-वृद्धि के लिए घाटे की वित्त-व्यवस्था को जिम्मेदार ठहराने लगते हैं जबकि मूल्य यह है कि मूल्य-वृद्धि ही घाटे की वित्त-व्यवस्था में वृद्धि के लिए जिम्मेदार होती है।

अभाव के कारण हुई मूल्य-वृद्धि को नियंत्रित करने हेतु मौद्रिक उपायों पर अवलम्बित होना मूलतः प्रयासों का द्योतक है। महत्वपूर्ण वस्तुओं तथा पाठान्ना या घनस्फटि तेल या चीनी आदि की कमी को पूरा करने के लिए आयातों का सहारा लेना होगा। विकसित देश, जहाँ इस प्रकार की आवश्यकताओं के ऊपर बर्तों के आर्थिक-सहायता में विशेष ध्यान नहीं दिया गया है, इस स्थिति में होते हैं कि वे अपने यहाँ ऐसे अभावों की पूर्ति वृहत् आयातों से कर लें। लेकिन हमारे लिए वृहत् आयात के मार्ग में विदेशी-मुद्रा की कमी बाधक सिद्ध होती है। ऐसी स्थिति में यह देखकर आश्चर्यित होना पड़ता है कि पाठान्ना या चीनी जैसी वस्तुओं के आयात के विरुद्ध आवाजें उठाई जाती हैं जैसे कि ऐसा करना कोई पाप हो। इस प्रकार के वर्तमानवर्णन का निर्माण हो जाता है जिसमें आयात आदेश बिलंबित हो जाते हैं और पुनः जो मूल्य हम उनके लिए चुकाते हैं वे पहले से बहुत ज्यादा होते हैं।

यदि किसी कारणवश निम्न आय-वर्ग के लोगों के लिए महत्वपूर्ण वस्तुओं की कमी को पूरा करने के लिए आयात मभव न हो तो देश में 'रेशनिंग' की व्यवस्था होनी चाहिए ताकि नियंत्रित मूल्य पर लोगों को सीमित मात्रा में वही वस्तु प्राप्त हो सके। अतिरिक्त माथा को स्वतंत्र-विश्रय के लिए बाजार में मुक्त कर देनी चाहिए। ऊंची कीमतों से अतिरिक्त विनियोग के लिए लोग आविष्ट होंगे जिससे अभाव की स्थिति से मुक्ति

मिलेगी। यदि अत्यधिक लाभ प्राप्त होंगे तो सरकार ऊँचे उत्पाद-दर के रूप में उसका एक अंग सग्रहित कर लेगी। बिना प्रभावशाली वितरण-व्यवस्था के मूल्य नियंत्रण की नीति लादना अभाव की स्थिति में अत्यन्त बुरी बात होगी। क्योंकि ये प्रयास न केवल प्रभावहीन हो जाते हैं बल्कि य बालेघन का सृजन करते हैं जिससे मूल्यों में और वृद्धि होती है।

अतः हमें इस वास्तविकता को मानकर चलना है कि मूल्यों में पूर्ण स्थायित्व अमभव है। महत्वपूर्ण आयात-वस्तुओं यथा तेल या मशीन की ऊँची कीमतें आन्तरिक मूल्यों को बहुत अधिक प्रभावित करती हैं। इसी प्रकार यदि हम सामाजिक न्याय की दृष्टि से मजदूरी में वृद्धि को स्वीकार कर ले तो भी कीमतों में वृद्धि होगी। धुन मिलाकर, यदि कीमतों में अचानक अत्यधिक वृद्धि न हो तो हम स्थिति का सामना कर सकते हैं। किन्तु यदि आकस्मिक तहर में मूल्यों में वृद्धि हो तो हम उससे बुरी तरह प्रभावित लोगों को सहायता करनी होगी। हम आधार पर इन्हें छोड़ देना कि ऐसी राहतों से मुद्रा की आपूर्ति में वृद्धि हो जायेगी, मुद्रास्फीति से उत्पन्न लोगों पर इसके नियंत्रण के क्रम में उठाये गए प्रयासों के दबाव से भी सन्नत करना होगा।

निष्कर्षतः, मैंने विज्ञान को अवरुद्ध किए वगैरे मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने की विभिन्न सभासनाओं का विवेचन किया है। किन्तु इन्हें औपघिचो की कोई पिटारी नहीं मानी जा सकती जिसे वीमारी के रूप के आधार पर कोई नुसखा लेकर उसे ठीक-ठाक कर लिया जा सके। मेरी आधारभूत धारणा यह है कि एक सुव्यवस्थित कीमता की तर्कसम्मत स्थिरता के साथ विकास की एक अच्छी दर बनाये रखने में समर्थ है। मुद्रास्फीति की समस्या के प्रति विनी मैदान्तिक दृष्टिकोण पर नहीं बकि प्रत्यक्ष उभरती चुनौती के समुचित प्रत्युत्तर पर निर्भर करता है। मुद्रास्फीति केवल एक लक्षण है। रोग के उचित उपचार के लिए आवश्यक है कि हमने वास्तविक लक्षणों की पहचान करें।



## नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था : एक समीक्षा

आज अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था में व्यापक परिवर्तनों की आवश्यकता का अनुभव सभी राष्ट्र कर रहे हैं, चाहे वे विकसित हों, समाजवादी हों या विकासशील हों। विकसित राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक प्रणाली के पतन, ऊर्जा मकट आदि के चलते परिवर्तन चाहते हैं, समाजवादी देश अपने पार्यव्यय को दूर करने के लिए नयी व्यवस्था स्थापित करने पर जोर देते हैं, विकासशील राष्ट्र इन परिवर्तनों की मांग इसलिए करते हैं कि विद्यमान व्यवस्था उनकी आवश्यकताओं एवं आकांक्षाओं को पूरा करने में विफल रही है। मसलत नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की मांग विगत वर्षों में आयोजित सभी अन्तर्राष्ट्रीय मंचों का बहुचर्चित एवं सर्वाधिक विवाद का विषय रहा है।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की मांग युद्धोत्तर काल के अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक, व्यापार एवं मन्थागत ढांचे में परिवर्तन की मांग है, जिसका निर्माण विकसित राष्ट्रों, विशेषतः सधुक्त राज्य अमेरिका, के प्राबल्य में हुआ और इसमें विकासशील राष्ट्रों का हाथ नहीं रहा। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोंप, विश्व बैंक, प्रगल्भ एवं व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (जी० ए० टी० टी०) सभी देशों को बराबरी का दर्जा प्रदान नहीं करते। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का उद्देश्य वर्तमान आय और सम्पत्ति का समान वितरण नहीं, बल्कि अवसरों की समानता अर्थात् राष्ट्रों के बीच सामाजिक न्याय की प्राप्ति है। वस्तुतः विश्व शान्ति अभी रह सकती है जबकि यह 'सामाजिक न्याय' पर आधारित हो। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की आवश्यकता न केवल निर्धन राष्ट्रों के लिए है, बल्कि धनी राष्ट्रों के लिए भी है।

विद्यमान अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था वर्तमान शताब्दी की तीसरी एवं चौथी दशक के प्रारम्भिक वर्षों में व्याप्त परिस्थितियों की उत्पत्ति है। तीसरी दशक के प्रारम्भिक वर्षों में ही स्वर्णमान का परित्याग कर दिया गया और इसके साथ ही इस पर आधारित अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था को समाप्ति हो गयी। विश्व अर्थव्यवस्था डेढ़ दशक तक विश्वव्यापी मंदी और द्वितीय विश्व युद्ध के कारण अस्तव्यस्त रही। तत्कालीन महत्त्वपूर्ण शक्तियों (सधुक्त राज्य अमेरिका के नेतृत्व में विकसित पूंजीवादी राष्ट्रों) ने व्यापार एवं भुगतान की उदार अन्तर्राष्ट्रीय प्रणाली पर आधारित एवं समन्वयित विश्व अर्थव्यवस्था के पुनर्निर्माण की प्रयास किया। इन शक्तियों का इरादा एक ऐसी विश्व मौद्रिक एवं व्यापार प्रणाली को स्थापित करना था जो वस्तुओं एवं निजी पूंजी के अपेक्षावृत अधिक मुक्त प्रवाह में सहायक हो। अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक

सारणी 41 जनसंख्या, कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति एवं प्रति-व्यक्ति राष्ट्रीय उत्पत्ति हिस्सा सम्बन्ध और विकास—1955-80

राष्ट्र-समूह	विवरण जनसंख्या में हिस्सा (प्रतिशत)		विवरण जी० एन० पी० में हिस्सा (प्रतिशत)		संयुक्त राज्य जी० एन० पी० के प्रतिशत रूप में प्रचलित मूल्यों पर प्रति व्यक्ति जी० एन० पी०		1980 के स्थायी डालरो में प्रति-व्यक्ति जी० एन० पी०	
	1955	1980	1955	1980	1955	1980	1955	1980
विन्स वाय राष्ट्र	44.7	47.1	8.1	4.8	2.7	2.2	160	260
मध्य वाय राष्ट्र	23.4	26.5	12.6	16.7	8.1	13.7	700	1580
सभी विकासशील राष्ट्र	68.1	73.6	20.7	21.5	4.5	6.4	340	730
सभी विकसित राष्ट्र	31.9	26.4	79.3	78.5	65.1	92.8	4640	10720
कुल (विश्व)	100.0	100.0	100.0	100.0	14.9	21.7	1320	2510

स्रोत—वर्ल्ड डवलपमेंट रिपोर्ट 1982 विश्व बैंक, पृ० 22

सारणी 4.2. जनसंख्या एवं कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का वितरण : 1950-1985

राष्ट्र-समूह	जन-संख्या का प्रतिशत		कुल जी० एम० पी० (बिलियन डॉलर)		वृद्धिमान आय का हिस्सा (प्रतिशत)		प्रति-व्यक्ति आय (डॉलर)		प्रति-व्यक्ति आय और औसत वार्षिक वृद्धि	
	1975	1950	1975	1985	1950-75	1976-85	1950	1975	1950-75	1976-85
निम्न आय राष्ट्र	43	69	175	286	3	4	104	150	2	5
मध्य आय राष्ट्र	33	208	873	1543	21	25	454	957	20	37
उपरी विद्यमान राष्ट्र	76	277	1018	1829	24	29		अपार्य		
सभी विकसित राष्ट्र	24	1341	3841	5795	76	71	2614	5883	131	243
कुल (विश्व)	100	1618	4889	7624	100	100				

स्रोत—विश्व बैंक के वार्षिकीय अवस्था रिपोर्ट एम० डी० एम० पी० के समक्ष वार्षिक अभिगणन, 1978

सारणी 4 3 सापेक्षित आय अंतर विकसित राष्ट्रों की आय के प्रतिशत के रूप में विकासशील राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति आय

राष्ट्र समूह	1950	1960	1975
<b>विकासशील राष्ट्र</b>			
सबसे गरीब राष्ट्र	61	40	26
मध्य आय राष्ट्र	20.8	18.3	17.0
तेज निर्वाणक राष्ट्र	अप्राम्य	16.1	22.6
सभी विकासशील राष्ट्र	11.9	9.7	9.2

स्रोत — विश्व बैंक 1977

सारणी 4 4 निरवेश निधनता के अनुमानित स्तर 1975-2000 ई०

राष्ट्र समूह	सत्या (मिलियन में)			कुल जनसंख्या का प्रतिशत		
	1975	1985	2000	1975	1985	2000
निम्न आय राष्ट्र	630	575	540	52	39	27
मध्य आय राष्ट्र	140	140	60	16	12	4
सभी विकासशील राष्ट्र	770	715	600	37	27	17

स्रोत—विश्व बैंक 1978

तो इसकी आगज 1964 में आयोजित व्यापार एवं विकास सम्बन्धी समुक्त राष्ट्र सम्मेलन (यू० एन० सी० टी० ए० डी०) (अकटाड) के प्रथम अधिवेशन के बाद से ही विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय मंचों पर विकासशील राष्ट्रों के प्रतिनिधियों के स्वर में मुखरित होती रही है। मई 1976 में आयोजित अकटाड के चौथे सम्मेलन ने नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु निम्नलिखित साधनों को अपनाते पर और अधिक जोर दिया था

- 1 अल्प विकसित राष्ट्रों के विनिर्माण-सम्बन्धी निर्यात को औद्योगिक राष्ट्रों के बाजार में पहुँचाने के लिए बरीयता देना,
- 2 प्राथमिक वस्तुओं के मूल्य-न्यत्रण एवं विपणन ढाँचे में परिवर्तन,
- 3 अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक व्यवस्था का सशोधन एवं सुधार
- 4 विकसित राष्ट्रों की तकनीक एवं पूँजी बाजार में विकासशील राष्ट्रों की पहुँच
- 5 अल्प विकसित देशों के लिए विदेशी सहायता या साधन स्थानांतरण के अन्य रूपों में वृद्धि, तथा
- 6 बहु राष्ट्रीय नियमों की त्रियाशीलता पर नियंत्रण।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की स्थापना सम्बन्धी घोषणा और इसके लक्ष्य का प्राप्ति के इन साधनों के साथ यह उम्मीद की गयी थी कि परिवर्तित परिस्थितियों

में विकसित राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार, मुद्रा और पूँजी-प्रवाह के नियमन-सम्बन्धी अपेक्षाकृत अधिक प्रभावशाली एवं औचित्यपूर्ण व्यवस्था लाने में विकासशील राष्ट्रों के साथ सहयोग प्रदान करने की दिशा में अधिक जागरूक होंगे। किन्तु दुर्भाग्यवश ये आशाएँ पूरी नहीं हो पायी हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की माँग मूलतः विश्व अर्थव्यवस्था में अन्तर्निर्भरता के अधिक सक्षम एवं औचित्यपूर्ण प्रवर्धन की माँग है। नवीन व्यवस्था के समर्थन, अन्तर्निर्भरता की आवश्यकता एवं अनिवार्यता को स्वीकार करते हैं। इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार एवं साख प्रणाली की कार्य-मदति में आमूल सरचनात्मक परिवर्तन लाना आवश्यक है ताकि इस व्यवस्था से विकसित और विकासशील देशों को प्राप्त होने वाले लाभों में समतुल्य तथा समानता लायी जा सके। इस प्रकार नयी व्यवस्था के नियम इस तरह बनाए जायें ताकि विश्व के उत्पादन साधनों को विकासशील देशों के तीव्रतर विकास के हित में आवंटित करना आसान हो सके। यद्यपि नयी व्यवस्था के हिमायती तीसरी दुनिया के देशों के त्वरित विकास पर मुख्यतः जोर देते हैं, तथापि नवीन व्यवस्था के प्रस्तावों के पीछे अन्तर्निहित मान्यता यह है कि इससे दीर्घकाल में विकसित एवं विकासशील दोनों प्रकार के राष्ट्र समान रूप से लाभान्वित होंगे।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की एक बुनियादी मान्यता यह है कि जी० ए० टी० टी० (अकटाड) के नियमों का पालन करके विकासशील देशों की व्यापार आवश्यकताओं को पूरा नहीं किया जा सकता। यहाँ पर जोर इस बात पर दिया जाता है कि विकासशील देशों के हितों में विभेदात्मक तथा अनुकूल व्यवहार के सिद्धान्त को अपनाया जाय, ताकि विकसित राष्ट्रों के बाजारों तक उनकी पहुँच बढ़ायी जा सके और फलतः विश्व व्यापार में उनका हिस्सा अधिक हो सके। इसके लिए जहाँ एक तरफ विद्यमान व्यापार अवरोधों को दूर करना आवश्यक है, वहाँ दूसरी तरफ अल्प विकसित राष्ट्रों की निर्यात आय बढ़ाने के लिए सकारात्मक अन्तर्राष्ट्रीय कार्रवाई अपेक्षित है। ऐसे सकारात्मक कार्यक्रमों के रूप में नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के प्रस्ताव वस्तु बाजारों में सक्रिय हस्तक्षेप की अपेक्षा रखते हैं, अर्थात् विकासशील राष्ट्रों द्वारा निर्यात किए गए प्राथमिक उत्पादों की स्थायी, न्यायोचित और लाभप्रद कीमतों की प्राप्ति करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु-समझौते करना। अधिक विवेकपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-विभाजन को प्रोत्साहित करने के लिए विकसित राष्ट्रों से यह अपेक्षित है कि वे तटवर एवं गैर-तटवर स्कावटों को दूर करेंगे, जो अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यात पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक-व्यवस्था सम्बन्धी प्रस्ताव इस बात पर भी जोर देते हैं कि विकासशील राष्ट्रों की ओर अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी के प्रवाह सम्बन्धी-व्यवस्था में बुनियादी सुधार अपेक्षित हैं। इस सन्दर्भ में जहाँ एक तरफ उद्देश्य ऐसे प्रवाहों में वृद्धि करना है, वहाँ दूसरी तरफ विकास के स्वायत्त माँगों के अनुसरण करने की अल्प-विकसित राष्ट्रों

की क्षमता को मजबूत करना भी है। विकसित राष्ट्रों से विकासशील राष्ट्रों की ओर पूँजी के स्थानांतरण हेतु विश्वमान व्यवस्था राजनीतिक नियंत्रण को परिवर्तनीय मात्रा पर निर्भर है, जो सही विकास के मयत्र के रूप में उनकी प्रभावकारिता को कम कर देता है। द्विपक्षीय सरकारी सहायता प्रवाह अधिकांशतः राजनीतिक तत्त्वों से प्रभावित हैं। बहुराष्ट्रीय निगमों की क्रियाशीलता में ऐसे तत्त्वों की पूर्णतः उपेक्षा नहीं की जा सकती, जिसमें भारतीय मतदान-प्रथा, विकसित राष्ट्रों को निर्णय लेने की प्रक्रिया में बहुत अधिक प्रभाव प्रदान करती है। निजी प्रत्यक्ष विनियोग के सबध में ऐसा सूत्र मिलता है कि बहुराष्ट्रीय निगमों के विनियोग निर्णय राजनीतिक अवधारणाओं से प्रभावित हो सकते हैं। विगत वर्षों में 'यूरो करैमी' ने बाजार की तीव्र प्रगति और उधार देने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बैंको में तीव्र प्रतियोगिता, नि मदेह मध्य आय वाले विकासशील राष्ट्रों की कपटशीलता को बढ़ा दिया है, जिनकी पहुँच इन बाजारों तक है। फिर भी अनेक विकासशील राष्ट्रों की अन्तर्राष्ट्रीय बैंको के प्रति ऋण-प्रस्तता में तीव्र वृद्धि के फलस्वरूप इन बैंको को अपने ऋणियों की साख भुगतान क्षमता के बारे में बेचैनी बढ़ती ही गई है। ये सारे तत्त्व इस बात को निर्देशित करते हैं कि राजनीतिक अवधारणा, अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी-प्रवाह को प्रभावित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है। जब तक ऐसी अवधारणाएँ व्याप्त हैं, तब तक विकास के स्वायत्त मार्ग प्रोत्साहित करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी स्थानान्तरण सयत्रों पर भरोसा नहीं किया जा सकता। नवीन व्यवस्था सबधी प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी स्थानान्तरण में बाह्य राजनीतिक अवधारणाओं की भूमिका को कम करने तथा अधिक अनुकूल शर्तों और दशाओं पर अधिकाधिक प्रवाहों को प्राप्त करने का प्रयास करते हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी प्रवाह सयत्र को राजनीति जगल से विमुक्त करने के उद्देश्य की प्राप्ति हेतु ये प्रस्ताव विकासशील देशों में बहुराष्ट्रीय निगमों के संचालन हेतु अन्तर्राष्ट्रीय पैमाने पर समझौता की गयी आचार-संहिता को अपनाने पर जोर देते हैं। बहुपक्षीय सहायता प्रवाह में राजनीतिक प्रभुत्व को न्यूनतम करने के खयाल से इस बात पर जोर दिया जा रहा है कि बहुपक्षीय संस्थाओं की निर्णय-प्रक्रिया में विकासशील देशों को ज्यादा से ज्यादा हिस्सा प्रदान किया जाये। इसके साथ ही साथ नवीन व्यवस्था सबधी प्रस्ताव विकसित राष्ट्रों द्वारा विकासशील राष्ट्रों को दी जाने वाली रियायती सहायता के प्रवाह में अधिक वृद्धि पर भी जोर देते हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था सबधी प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली के ढांचे में महत्वपूर्ण परिवर्तन लाने पर भी जोर देते हैं। यह अनुभव करते हुए कि सिर्फ ध्यापार प्रबंधन ही एव सन्तुल्य मीमा तक बाह्य भुगतानों की अनिश्चितता को कम नहीं कर सकते, वे मुद्राकोष द्वारा विकासशील देशों को उपलब्ध भुगतान सतुलन की मात्रा, दशा एव शर्तों से संबंधित प्रोत्साहनों में भी महत्वपूर्ण सुधार लाने की बात बरते हैं। इनमें अन्तर्राष्ट्रीय तरलता के सृजन हेतु औचित्यपूर्ण एव एव रूप सयत्र अपनाने की बात भी सन्निहित है, क्योंकि भुगतान असतुलनों का समापोजन और अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक प्रबंध

आर्थिक विकास में काफी सहायक है। विशेष आहरण अधिकार (एस० डी० आर०) को मौद्रिक प्रणाली केन्द्रीय आरक्षित सम्पत्ति के रूप में स्वीकार करने तथा अन्तर्राष्ट्रीय तरलता और विकास सहायता के बीच मध्य म्यापित करने के प्रस्ताव नवीन व्यवस्था संबंधी क्रियात्मक कार्यक्रम के महत्त्वपूर्ण अंग हैं। मुद्राकोष से प्राप्त होने वाली सहायता की प्रक्रिया को राजनीतिक चणुल से दूर हटाने के लिए कोष की निर्णय प्रक्रिया में विकासशील राष्ट्रों की अधिकाधिक भूमिका की मांग की जा रही है।

नवीन व्यवस्था का क्रियात्मक कार्यक्रम तकनीक के स्थानान्तरण के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में मुधार लाने पर काफी जोर देता है, ताकि विकासशील देशों को अपनी विकास प्रक्रिया में यह महत्त्वपूर्ण अंश (इनपुट) कम लागत पर उपलब्ध हो सके। इस मन्दर्भ में बहुराष्ट्रीय निगमों के प्रतिवधात्मक व्यापार आचरणों का प्रभावपूर्ण ढंग से नियंत्रित करने पर विशेष जोर दिया जाता है तथा विकासशील देशों की तकनीकी क्षमताओं में वृद्धि लाने की अनिवार्यता पर भी जोर दिया जाता है। विशेष ध्यान ऐसे प्रस्तावों पर दिया जाता है जिनका मध्य अदृश्य लेने-देने के क्षेत्र में विश्व माधनों के पुनरावर्तन से है, जैसे जहाजरानी और यानायात सुविधाएँ, बीमा सुविधाएँ ताकि अदृश्य विनियोगों के कारण विकासशील देशों में विदेशी विनिमय का शुद्ध बहिर्गमन न्यूनतम हो सके।

जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का क्रियात्मक कार्यक्रम विकसित और विकासशील राष्ट्रों की परस्पर निर्भरता की अनिवार्यता और आवश्यकता को स्वीकार करता है। नवीन व्यवस्था संबंधी दृष्टिकोण का सामान्य समर्थन विकासशील राष्ट्रों की अधिकांश सरकारों ने किया है, किन्तु वामपंथी विचारधारा का एक मजबूत स्केल है, जो सतुलित विकास को प्रोत्साहित करने के लिए बड़ी हुई मात्रा में परस्पर निर्भरता के बजाय स्वयं-विकास (डिलिविंग) पर जोर देता है। इस विचारधारा का नेतृत्व प्रोफेसर ममीर अमीन करते हैं।<sup>3</sup> समाजवादी चिन्तक ऐसी किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं हैं, जिसमें विश्व बाजार की केन्द्रीय भूमिका हो। उनका यह विश्वास है कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था विश्व पूँजीवाद के पतन का लक्षण मात्र है। वामपंथी विचारधारा वाले इन चिन्तकों को इस बात का भय है कि विकसित पूँजीवादी राष्ट्रों के साथ बड़ी हुई मात्रा में सम्पूर्ण विकसित देशों में प्रतिस्पर्धात्मक रूपों के प्रमुख रूपों का अस्तित्व और इनके उत्पादन और उपभोग के उस टाचे की निरन्तरता में महायत्ना पहुँचेंगी जो न्यायोचित विकास के मगत नहीं है। इस प्रकार आतिकारी आन्तरिक परिवर्तनों पर ही जोर दिया जाता है जो राष्ट्रीय आत्म-निर्भरता एवं विकासशील देशों के बीच मामूहिक आत्म-निर्भरता की आत्मा को मजबूत करेगा।

नि मन्देह यह सत्य है कि नवीन अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था स्थापित करने हेतु क्रियात्मक

<sup>3</sup> अर्थात्, समार 'एडुमिनेशन ऑन ए बरंडे स्कूल—ए क्रिटिक ऑफ् द थियोरी ऑफ् अन्डर डेवलपमेन्ट' मन्थली रिव्यू प्रेंस, न्यूयार्क, 1974, पृ० 31

कार्यक्रम का कार्यान्वयन पक्ष यदा ही दुर्बल और निराशापूर्ण रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार प्रणाली ही या मुद्रा और साख का प्रबन्ध, सीमित महत्त्व के महज इने गिने कदम इस दिशा में उठाए गए हैं। व्यापार के क्षेत्र में नवीन व्यवस्था सम्बन्धी प्रस्तावों के अनुकूल वस्तु व्यापार प्रबन्ध के पुनर्गठन की दिशा में कोई प्रगति नहीं हुई है। 'अकटाइ' द्वारा विकसित वस्तुओं के समन्वित कार्यक्रम का कार्यान्वयन बहुत धीमी गति से हुआ है। इस कार्यक्रम का एक प्रमुख तत्त्व सामान्य कोष की स्थापना है, जिससे बफर-स्टॉक और अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु प्रबन्ध के लिए वित्त की व्यवस्था की जा सके, और पतत बुद्धिमान प्रवृत्ति के साथ निर्यात आपो को स्थिर रखा जा सके। इन समझौतों के अनेक वर्षों के बाद जून 1980 में ही 750 मिलियन डॉलर साधन के साथ सामान्य कोष स्थापित करने का एक समझौता हुआ। लेकिन यह कहना बहुत अधिक अनिश्चित है कि कहां तक ऐसा कोष नये समझौतों को अपनाने में उत्प्रेरक भूमिका निभा सकता है, अथवा यह कहना भी बहुत अधिक अनिश्चित है कि सबल अल्पाधिकारी क्रेताओं के बाहुल्य वाले बाजारों में पर्याप्त मूल्य समर्पण कर पायेगा। जहां तक अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु समझौता का सवाल है उनकी भूमिका के विस्तार में सबल सकारात्मक कारवाई का कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं है। विकसित राष्ट्रों के तटकर का ढांचा एक भयानक अवरोधक के रूप में बरकरार है। इसने अलावा विकासशील देशों की प्राथमिक उत्पत्तियों पर बहुराष्ट्रीय निगमों के समझौतों के अन्तर्गत तटकर की कटौतियां 33 से 41 प्रतिशत की औसत कटौतियों से बहुत अधिक निम्न थीं; अनेक ट्रांसिक्ल-प्रोडक्ट्स जिनमें विकासशील देशों के निर्यातों को विकसित राष्ट्रों के निर्यातों के साथ प्रतिस्पर्धा करने की पड़नी है तटकर कटौतियों में शामिल नहीं हैं। वस्तु बाजारों की एकमात्र सकारात्मक विशेषता मुद्राकोष के द्वारा 1975 और पुनः अगस्त 1979 में अपने क्षति-पूरक वित्त सुविधा को उदार बनाना ही है।

विकासशील देशों के विनिर्माण निर्यातों में विगन दो दशाब्दियों के अन्तर्गत बड़ी तीव्रगति से वृद्धि हुई है। फिर भी विश्व-व्यापार में उनका हिस्सा अब भी कम है। यद्यपि 'जी० ए० टी० टी०' के द्वारा विवेधात्मक एवं अनुकूल व्यवहार-संबन्धी विकासशील देशों की भाग स्वीकार कर ली गई है, फिर भी व्यवहार में यह रियायत बहुराष्ट्रीय निगमों के समझौतों के अन्तर्गत बहुत अधिक सीमित महत्त्व की है। प्रतिवधात्मक-व्यापार के क्षेत्र में अप्रैल 1980 में सधुक्ल-राष्ट्र सम्मेलन द्वारा अपनाये गये बहुपक्षीय समझौता वाले औचित्यपूर्ण सिद्धान्त और परिनियम ही हैं। एम० एन० एफ०' दलों में कमी के चलते 'जी० एम० पी०' के वास्तविक मूल्य में कटौती हुई है।

जहां तक ऊर्जा के महत्त्वपूर्ण क्षेत्र का सवाल है, खनिज तेल की ग्यायोचित आपूर्ति और कीमत निर्धारण के लिए जीवत प्रवृत्ति की दिशा में कोई प्रगति नहीं हुई है। विश्व तेल बाजारों में भारी अनिश्चितता बनी हुई है। इन प्रवृत्तियों से तेल आयातक विकासशील देशों के बाह्य आर्थिक पर्यावरण में और अधिक गिरावट आयी है। ऐसी



व्यवस्था का अभाव है कि विकासशील देश तेल मूल्यों की वृद्धि के फलस्वरूप बटते हुए भुगतान मनुलन के घाटे का सामना कर सकें तथा अपने विकास-कार्यक्रमों को सुरक्षित रख सकें। विश्व-वैश्विक ने विकासशील देशों की ऊर्जा के विकास को वित्त प्रदान करने के लिए अपनी भूमिका का विस्तार किया है, फिर भी उपलब्ध साधन आवश्यक विनियोग से बहुत कम हैं।

मुद्रा और वित्त के क्षेत्र में भी कोई महत्वपूर्ण संरचनात्मक परिवर्तन नहीं हुआ है। सरकारी विकास सहायता के प्रवाह अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर स्वीकृत मध्य (कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का 0.70 प्रतिशत) का लगभग आधा रहा है। विगत प्रवृत्तियाँ से यह जाहिर होता है कि निकट भविष्य में इस अनुपात में कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं होने जा रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली के क्षेत्र में भी ब्रेटन वुड्स (Bretton Woods) प्रणाली के पतन के बाद नयी प्रणाली के टाचे सम्बन्धी समझौते बहुत अधिक कठिन साबित हुए हैं। अन्तर्राष्ट्रीय तरलता की मात्रा और विभिन्न राष्ट्रों के बीच इसका वितरण किसी औचित्य एवं विवेकपूर्ण ढंग पर आधारित नहीं है। 1979-81 के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष ने 12 बिलियन डॉलर के मूल्य के बराबर 'एस० डी० आर०' का आवंटन किया जो विश्व तरलता के 27 प्रतिशत में भी कम है। मुद्रा के मूल्य में तीव्र वृद्धि हुई और इसके फलस्वरूप अधिकांश उन विकसित राष्ट्रों की तरलता में वृद्धि हुई है, जिनके पास अपने आरक्षित कोषों का अधिकांश भाग स्वयं में ही है। अन्तर्राष्ट्रीय तरलता की गतिविधि निजी पूँजी दाजाराँ, विपणन यूरों, क्रॉस मार्केट की क्रियाशीलता के द्वारा बहुत अधिक प्रभावित होती है। विगत वर्षों में संरचनात्मक असंतुलनों को दूर करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष के द्वारा उदार सुविधाओं की व्यवस्था कोष की नीतियों में परिवर्तन के शुभ लक्षण की उम्मीद करनी है। फिर भी कुल मिलाकर आज भी अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली की व्यवस्था अधिकांश तदर्थ विचारों द्वारा प्रभावित है न कि सही माने में एक अन्तर्राष्ट्रीय प्रवृत्ति के दीर्घ-कालीन ढाँचे के द्वारा।

इस प्रकार यह विवेचन नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की दिशा में धीमी प्रगति प्रदर्शित करता है। लेकिन, इसका मतलब यह नहीं कि स्थिति पूर्णतः निराशाजनक है और नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के लिए मध्यम व्यय है। उन्मुखनीय विक्रेणत विश्व अर्थव्यवस्था में स्तुविद्यत रुझान, अल्प पूर्वी यूरोपीय राष्ट्रों और अरब वृद्धिमान भावी सम्भव है। चीन, हंगरी और रोमानिया ब्रेटन वुड्स सम्मेलनों के अब सदस्य हो चुके हैं और वे उत्तर-दक्षिण वार्तालाप में भाग ले रहे हैं। लेकिन, अभी भी उत्तर (धनी राष्ट्रों) का दृष्टिकोण काफी महत्व रखता है और उनके लिए यह बुद्धिमत्तापूर्ण बात नहीं होगी कि वे तीसरी दुनिया की वामतन्त्रिता को अस्वीकार करें। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था हेतु दोनों का सहयोग अपेक्षित है।

## अध्याय 5

# आधुनिक कृषि एवं ग्रामीण विकास

आयोजित विकास के आरम्भ काल से ही ग्रामीण विकास भारतीय योजनाओं का प्रमुख लक्ष्य रहा है। यो तो इस विक्रम-कार्यक्रम का श्रीगणेश प्रथम योजना (1951-56) से हुआ, किन्तु वास्तविक व्यावहारिक अर्थ में योजनाबद्ध विकास का क्रम दूसरी पंचवर्षीय योजना (1956-61) के साथ हुआ। प्रथम पंचवर्षीय योजना द्वितीय सुदोत्तरकालीन पुनःस्थापन-परियोजनाओं की एक समूह-मात्र थी। आयोजित विकास की कोई सुनिश्चित विधि का निर्धारण तब तक नहीं हो पाया था। इस विधि का प्रादुर्भाव द्वितीय योजना से हुआ, जिसके मूल में स्वर्गीय प० जवाहरलाल नेहरू द्वारा प्रतिपादित देश में 'समाजवादी समाज' या 'मोशललिस्टिक पैटर्न ऑफ सोसाइटी' की रचना का आदर्श रखा गया। अप्रैल 1954 में उद्घोषित इस आदर्श में सामान्य नागरिक विशेषकर लघु व्यक्ति के उत्थान को प्राथमिकता दी गयी, और ऐसे समाज की रचना का सकल्प लिया गया जिसमें 'लघु व्यक्ति' के आर्थिक एवं सामाजिक विकास<sup>1</sup> के लिए अवसरों की निरन्तर वृद्धि होती रहे।

भारत का अधिकांश लघु व्यक्ति गाव में रहता है। नीचे की तालिका से यह स्पष्ट होता है कि आयोजित काल में देश के ग्रामीणीकरण में अवश्य गिरावट आयी है

अनगणना वर्ष	ग्रामीण आबादी	औसत वार्षिक गिरावट
1921	88.8%	} 0.203%
1951	82.7%	
1981	76.3%	

आयोजन के पूर्वकालीन 30 वर्षों के दौरान ग्रामीण आबादी में प्रतिवर्ष 0.203% की गिरावट आयी और योजनाकरण के 30 वर्षों में यह गिरावट 0.213% प्रतिवर्ष रही। किन्तु यह फर्क मात्र सांख्यिकीय है।<sup>2</sup> व्यावहारिक दृष्टि में यह कहा जा सकता है कि आयोजित विकास के बावजूद देश के ग्रामीण स्वभाव में कोई खास अन्तर नहीं आया है। आज भी भारत उतना ही ग्रामीण है, जितना पहले था। और इस ग्रामीण आबादी

<sup>1</sup> मैकेन्ड फादर इयर प्लान

<sup>2</sup> इण्डिया 1980 पृ० 111 तथा प्राविजनिक सेग्सस क्विसें पार 1981

में निर्धनो और बेरोजगार व्यक्तियों का वाहून्य है। हमारी ग्रामीण आबादी के 77 मिलियन परिवारों में लगभग एक-तिहाई ऐसे हैं जिनकी परिसम्पत्ति 2500 ₹ से कम या इसके बराबर है। वर्गगत तन्वीर और भी भयानक है। हमारे किसानों के लगभग 25 प्रतिशत, गैर-विज्ञाना के 65 प्रतिशत, दम्तकारों के 70 प्रतिशत तथा मेडिटर्न मजदूरों के लगभग 90 प्रतिशत परिवार निर्धनतम या लघुतम व्यक्ति की श्रेणी में आते हैं।<sup>3</sup> यदि निर्धन या लघु व्यक्ति की दृष्टि से देखा जाय, तो हमारी ग्रामीण जनता का लगभग 80 प्रतिशत भाग इस श्रेणी में आयेगा।

इसलिए 1955 में ही ग्रामीण विकास के व्यापक प्रयास प्रारम्भ हुए, जब देश में सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्य आरम्भ किया गया। किन्तु यह अनुभव हुआ कि इस कार्यक्रम का लाभ निर्धनों को न प्राप्त होकर साधन-सम्पत्तियों को मिल रहा है। अन्तु, चौथी योजना से श्रीमती गांधी ने 'गरीबी हटाओ' आन्दोलन का सूत्रपात किया, निश्चित लक्ष्य वर्गों (जैसे भूमिहीन कृषि-मजदूरों, सीमान्त किसानों आदि) के लाभ की विशेष योजनाएँ चलीं, तथा 1975 से 20-सूत्री कार्यक्रम के तहत ग्रामीण गरीबों के उन्धान पर विशेष बल दिया जाने लगा।

दूसी पृष्ठभूमि में हम 1977-78 से वारंशील 'समेकित ग्रामीण विकास' का महत्त्व समझ सकते हैं। और आज ग्रामीण विकास का सबसे व्यापक और प्रभावक स्वरूप इसी समेकित ग्रामीण विकास को माना जाता है। समेकित ग्रामीण विकास की विभिन्न परियोजनाओं का ध्यानपूर्वक विश्लेषण करने पर यह ज्ञात होगा कि इनका मुख्य ध्येय है—निर्धनता निवारण तथा रोजगार-विस्तार। इसमें हम निर्धन तथा बेरोजगार व्यक्तियों के पास उत्पादक परिसम्पत्ति का सृजन करते हैं ताकि ये व्यक्ति अपने पैरों पर खड़ा हो सकें, उत्पादक हो सकें, और अन्ततः देश के विकास-खेत में सतत भागीदार बनकर रहें।

किन्तु इस ग्रामीण विकास-मदति के कुछ अनुभवों पर अब गौर करने की आवश्यकता महसूस हो रही है। प्रथमतः यह कि साधनों की सीमितता तथा प्रशासकीय अनुपयुक्तता के कारण इनसे लाभान्वित व्यक्तियों की संख्या अपेक्षाकृत न्यून पायी जा रही है, साथ-साथ कुछ अंशों में इस कार्यक्रम का लाभ अवाञ्छनीय तन्व भी उठा रहे हैं। दूसरे, देहातों में यह भावना परिलक्षित हो रही है कि लोग इसे सरकारी सहायता योजना समझकर स्वयं अपने प्रयत्नों में विश्वास खो रहे हैं। आत्मनिर्भरता की भावना का यह हान स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रहा है। अन्तु हमें दो बातों पर विशेष ध्यान देना होगा

1. लक्ष्य-वर्गों-आन्ति समेकित ग्रामीण विकास की योजना को एक पूरक रूप में चयनित है, क्योंकि समान विकास योजना के कार्यान्वयन के दौरान ये लघुतम व्यक्ति

<sup>3</sup> एक्सप्रेस आर्टिकल 'हाउटनहोल्ड्स ऐक आन्ड जून 10, 1971', लिखक देव आर्य इन्डिया टिम्स, 1976

सामो से वंचित रह जाते हैं।

2 ऐसी परियोजनाओं का कार्यान्वयन करना होगा, या ऐसे अंचलों का विशेष विकास करना होगा, जिससे ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग एक स्वनिर्भर विकास परिपाटी प्रस्फुटित तथा पल्लवित हो, और ग्रामीण रोजगार के अवसरों की निरन्तर वृद्धि होती रहे तथा निर्धनता का निवारण होता रहे। अगर मौलिक रूप से देखा जाय तो यह स्पष्ट होगा कि निर्धनता स्वयं बेरोजगारी का प्रतिफल है। अस्तु, हमारी प्राथमिकता देहातो में रोजगार-वृद्धि पर होनी चाहिये।

इस दृष्टि से हमारा ध्यान अपने आप कृषि की सम्बन्धित सम्भावनाओं पर जाता है। देश के भीतर और बाहर ऐसे विकास-अर्थशास्त्री हैं, जो अपने विश्लेषणात्मक चिन्तन, कुछ पूर्वविकसित देशों के ऐतिहासिक अनुभव के अध्ययन तथा वर्तमान में इजिप्ट तथा जापान आदि देशों को तत्कालीन प्राप्तिप्राप्तियों के मनन के आधार पर यह स्पष्ट कहते हैं कि भारतीय ग्रामों की निर्धनता, बेकारी तथा विपमता की समस्याओं का हल ग्रामीण मसाधनों—विशेषकर कृषि के विकास—द्वारा ही सम्भव है।<sup>4</sup> अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-मगठन की राय में तो "ग्रामीण विकास की कोई भी योजना कृषि-विकास के बिना सफल हो ही नहीं सकती।"<sup>5</sup> किन्तु अर्थशास्त्रियों का एक वर्ग ऐसा भी है जो यह कहता है कि स्वयं कृषि-विकास के लिये यह आवश्यक है कि इस पर से श्रम के भार को हटाया जाय, क्योंकि कृषि पर श्रम का अत्यधिक दबाव के कारण इसकी सीमान्त उत्पादकता शून्य है। फलतः कृषि की उत्पादकता बढ़ाने के लिये यह इसके श्रम को अन्य क्षेत्रों में हस्तान्तरित करना होगा। श्री लुई एच० वीन का तो यहाँ तक कहना है कि कृषि पर से अत्यधिक श्रम के 15% के हस्तान्तरण से किसानों की उत्पादकता और आमदनी में 100% की वृद्धि होगी, तथा अगले 10% के हस्तान्तरण से इस उत्पादकता और आमदनी में 200% की वृद्धि होगी।<sup>6</sup>

अतिरिक्त श्रम के हस्तान्तरण से उत्पादकता-वृद्धि होगी, यदि तत्काल में इसे मान भी लिया जाय, तो प्रश्न यह उठता है कि इस श्रम को हटाकर कहाँ रोजगार दिया जाय। क्या उद्योगों में इन्हें आत्मसात करने की क्षमता है? या अन्य गैर-कृषि क्षेत्रों में यह क्षमता है?

शून्य सीमान्त उत्पादकता वाले कृषिपरक अत्यधिक श्रम-दबाव की चर्चा सर्वप्रथम श्री आर० नरन ने की। तब से इस अत्यधिक श्रम-दबाव के कुछ अन्दाज लगाये गये हैं। कोल तथा हूवर नामक अर्थशास्त्री इसे 25 से 30% तक रखत हैं।<sup>7</sup> हमारा योजना-  
<sup>4</sup>स्टेटमन्ट, फिलिप्स 1975

<sup>5</sup>वार्ड० ए० बी० लिपिर्ट और ए० ए० इंग्लाइजेट प्रमोशन बोर्ड इटीवटेंट करल डपनवसमेट, जेनेवा, डिसेम्बर 1975

<sup>6</sup>वी० ए० गानुनी, रीक-एडवमन ऑफ इन्डियाज फारेन ट्रेड, नवी दिल्ली, 1946 पृष्ठ 115 पर उद्धृत

<sup>7</sup>कोल एंड हूवर, 'पापुलेशन ग्रोप एण्ड इकॉनामिक डवलपमेंट इन सो इ कम क ट्रीक', दार्वि, 1957, पृष्ठ 11

आयोग इससे सहमत है।<sup>8</sup> डा० बी दत्त<sup>9</sup> इसे 35 से 40% के बीच रखते हैं। अन्तु यह सीमा न्यूनतम 25% और अधिकतम 40% पर रखी जा रही है। हम न्यूनतम को ही लेना 25% का। अविभाजित भारत के अन्तर्गुटीय काल से पैकरी-रोजगार औसतन 1.4 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बढ़ा, हमारे युद्ध-काल में यह 6 प्रतिशत प्रतिवर्ष था, प्रथम योजना-काल (1950-1955) में यह गिरकर 1.25% प्रतिवर्ष पर आ गया। द्वितीय योजना से लेकर अब तक हमारे बड़े उद्योगों की विकास-दर 5% प्रतिवर्ष के आसपास रही है, जिसका अर्थ है कि इस दौरान पैकरी-रोजगार में वार्षिक औसतन 2.5% की वृद्धि हुई है। यह वृद्धि हमारी कुल श्रम शक्ति (1982 के आँकड़ों के अनुसार 225 मिलियन) का केवल 8% है। इसका अर्थ यह हुआ कि संगठित उद्योग-क्षेत्र 5% की वार्षिक उद्योग-विकास की दर पर हमारी कुल श्रम शक्ति के मात्र 0.2% को ही आत्मसात कर रहा है।

हम सोच रहे हैं कि सन्तम पंचवर्षीय एवं अगली योजनाओं में हम उद्योग विकास की दर 8% प्रतिवर्ष पर रखें। यदि यह व्यवहार में सही उत्तर, तो इससे संगठित उद्योग-क्षेत्र की रोजगार-वृद्धि-दर लगभग 4% प्रतिवर्ष के आसपास होगी। इसके फलस्वरूप उद्योग-क्षेत्र हमारी कुल शक्ति के मात्र 0.4% को ही आत्मसात कर सकेगा। भारत की श्रम शक्ति का इस समय (1982 के आँकड़ों के अनुसार) कुल 225 मिलियन है, और यह प्रतिवर्ष लगभग 2% की दर पर बढ़ती है। वर्तमान में लगभग 50 मिलियन व्यक्ति पहले से ही बेकार हैं। अन्दाज है कि 2000 ए० डी० तक कुल श्रम-शक्ति 400 मिलियन पर पहुँच जायेगी, जिसमें पहले के बेकार तथा नये सिरे के श्रमिक शामिल होंगे। इन सबको काम देने के लिये उदात्त रोजगार साधनों में प्रतिवर्ष लगभग 3% की वृद्धि न्यूनतम आवश्यकता है। किन्तु (जैसा अभी स्पष्ट किया गया है) अपनी 8% वार्षिक विकास-दर पर संगठित उद्योग-क्षेत्र मात्र 0.4% की ही रोजगार-वृद्धि-दर दे सकेगा। दूसरे शब्दों में यह क्षेत्र अपनी अधिकतम विकास-दर पर भी केवल 25 मिलियन व्यक्तियों को ही रोजगार दे सकेगा। जैसा 375 मिलियन व्यक्ति बेकार रह जायेंगे। और इसमें लगभग 80% यानी 300 मिलियन देहातों में होंगे।

कोई आश्चर्य नहीं कि हमारे योजना आयोग की पूर्वकल्पनाएँ इस दिशा में सही नहीं उतरतीं। आयोग ने यह अनुमान लगाया था कि औद्योगीकरण की प्रगति के फलस्वरूप भारतीय श्रम शक्ति की भूमि निर्भरता जो 1951 में 70% थी घटकर 1976 में 60% पर आ जायेगी, अर्थात् यह निर्भरता 25 वर्षों में 10% घटेगी।<sup>10</sup> हमारे शब्दों में संगठित उद्योगों के विकास फलस्वरूप वृद्धि-परक अत्यधिक श्रम का 0.4% प्रतिवर्ष की दर से हस्तान्तरण होगा। हम दिखा चुके हैं कि 0.4% प्रतिवर्ष का हस्तान्तरण

<sup>8</sup>सर्व-द फाइव इयर प्लान, पृष्ठ 315

<sup>9</sup>बी० दत्त, 'इकनामिक्स आफ इण्डिया' (दिल्ली), 1960 पृष्ठ 112

<sup>10</sup>सर्व-द फाइव इयर प्लान, पृष्ठ 30

उद्योग-विकास की अधिकतम दर यानी 8% प्रतिवर्ष पर आधारित है। यही कारण है कि हमारी आबादी का व्यावसायिक ढाँचा जैसा का तैसा रहा, तथा सामान्य बेरोजगारी एवं कृषि पर निर्भर अत्यधिक श्रम के स्तर मुद्रने के बजाय बढ़ते रहने लगे। स्पष्ट है कि बड़े उद्योगों के विकास के जरिये हम इतने रोजगार-साधन नहीं जुटा सकते, जिससे हमारी ग्रामीण बेरोजगारी तथा गरीबी के हल निकल सकें।

औद्योगीकरण के द्वारा कृषि-निर्भर अत्यधिक श्रम-शक्ति के हस्तान्तरण, और तब कृषि विकास की बात पूर्वविकसित देशों की अवस्थाओं पर आधारित है, जो अवस्थाएं भारत या दूसरे विकासशील देशों में संबंधित नहीं हैं। भारत जैसे नये विकासमान देशों के सम्बन्ध में व्यावहारिक तथ्य यह है कि कुल श्रम शक्ति के एक अत्यन्त अल्पांश की ही खपत सगठित बड़े उद्योगों में हो सकती है।<sup>11</sup> कृषिगत उत्पादन, रोजगार, तथा विपणनीय अतिरिक्त के अभाव में औद्योगिक रोजगार प्रसार अत्यंत मन्द हो ही नहीं सकता।<sup>12</sup>

द्रुत औद्योगीकरण तथा द्रुत सामान्य विकास के द्वारा ग्रामीण गरीबी के निवारण तथा रोजगार प्रसार के सपने अनेक विकसित देशों में टूट चुके हैं। आज करीब 120 देश आयोजित ढंग से सामान्य और औद्योगिक प्रगति पर जोर देने आ रहे हैं। किन्तु उनके लगभग तीन दशकों के अनुभव उतने ही कटु हैं। भारत में तो सामान्य विकास दर मात्र 3.5% प्रतिवर्ष के आसपास रही है। लैटिन अमेरिका में कितने ही देशों की यह विकास दर 6 से 8% प्रतिवर्ष रही। किन्तु वहाँ भी ग्रामीण गरीबी, बेरोजगारी तथा विपणनीयता की महाभारिया निरन्तर बढ़ती गयी है। यह तथ्य सर्वप्रथम इस शताब्दी की पिछली साठवियों के मध्य सामने आया, जिसका विवरण श्री गुन्टर मीरडाल ने अपनी पुस्तक 'एशियन ड्रामा' में बड़े मार्मिक शब्दों में की है।

इसीलिये सभी विकासमान देशों में रोजगार-प्रसार तथा निर्धनता-निवारण की विशिष्ट परिप्रेक्ष्य-क्रियाओं के साथ-साथ कृषि के आधुनिकीकरण पर जोर दिया जा रहा है। भारत ने अवश्य इस दिशा में नेतृत्व का काम किया है। सामान्यतः भारतीय कृषि ऐसी है जहाँ उत्पादन वृद्धि के साथ रोजगार प्रसार की पर्याप्त सम्भावनाएँ हैं। हमारे भूमि मनाधन सीमित है, जिससे कृषि क्षेत्र की विस्तार-सम्भावनाएँ भी सीमित हैं। किन्तु गहन-कृषि की उत्पादकता तथा रोजगार सभावनाएँ बहुत हैं। कृषि मपनता की वृद्धि से हम इन दोनों दिशाओं में पर्याप्त प्रगति कर सकते हैं। बावजूद हरित क्रांति के हमारे देश में कृषि मपनता अन्य देशों की तुलना में बहुत ही कम है। 1970 के आकड़ों के अनुसार जहाँ प्रति 100 हेक्टर पर कोरिया में 261 श्रमिक, वियतनाम में 242 श्रमिक, नेपाल में 229 श्रमिक, इंडोनेशिया में 224 श्रमिक, जापान में 192 श्रमिक, लेबाम में 153 श्रमिक तथा थाइलैंड में 119 श्रमिक कार्यरत थे, वहाँ भारत में मात्र

<sup>11</sup>ए० मास्टिन, 'इकोनॉमिक्स एण्ड एंथ्रोपॉलॉजी', सन् 1953, पृ० 90

<sup>12</sup>एच० डॉब 'एक ठोस और इकार्गनिक प्रोप एण्ड प्लानिंग', सन् 1960, पृ० 29-30

92 थमिक कार्यरत थे। एक अनुमान है कि यदि भारत A. D 2000 तक यानी शताब्दी के अन्त तक अपनी कृषि-मघनता इस बंदर बटाये कि वह शताब्दी के अन्त तक प्रति 100 हेक्टेयर पर (वर्तमान 92 की जगह) 122 थमिकों को कार्यरत कर सके, तो सिर्फ कृषि में ही 214 मिलियन थमिकों को प्रत्यक्ष रोजगार मिल जाय।

और यह सम्भव है। नीचे की तालिका पर ध्यान दें

### भारतीय कृषि में कार्यरत थमिक<sup>13</sup>

वर्ष	कृषि के प्रति 100 हेक्टेयर में कार्यरत थमिक संख्या
1961	84
1970	92
1975	95

अर्थात् 1961-1975 की 14 वर्षीय अवधि में प्रति हेक्टेयर में कार्यरत थमिकों की संख्या में 11 की वृद्धि हुई, अर्थात् मोट रूप में थमिकों की संख्या में प्रति वर्ष औसतन 0.8 की वृद्धि हुई। 1961-1970 की 9 वर्षीय अवधि में ऐसे थमिकों की संख्या में 8 की वृद्धि हुई। यहाँ दो बातें स्मरण रखनी हैं। हरित क्रान्ति की उद्दामना 1968-69 में एक शिखर पर पहुँच कर अधोगामिनी हो गयी, और इस अवधि (1961-75) में कृषि-मघनता को अधिकतम प्रश्रय देने वाली मिचाई व्यवस्था (विशेषकर लघु सिंचाई व्यवस्था) पर उतना जोर नहीं था। अस्तु हम यह आशानी में मान सकते हैं कि यदि मिचाई क्षमता का हम भरपूर और गहन उपयोग करें, तो हम कृषि मघनता को आशानी से बढ़ाकर प्रति 100 हेक्टेयर पर प्रति वर्ष एक थमिक को नये सिरे से कार्यरत कर सकते हैं। यानी A D 2000 तक हम प्रति 100 हेक्टेयर पर 122 थमिकों को कार्यरत करके केवल कृषि में हम 214 मिलियन व्यक्तियों को प्रत्यक्ष रोजगार दे सकते हैं।

1975 में हमारी सिंचाई क्षमता में प्रतिवर्ष 2.6 मिलियन हेक्टेयर की वृद्धि हो रही है। किन्तु इसका भरपूर उपयोग नहीं हो रहा है। हमारी सिंचाई क्षमता का 33 सेक्टर 50% तक अप्रयुक्त जा रहा है। यदि हम इसका विशेषकर लघु सिंचाई क्षमता का गहन उपयोग करें तो कृषि में रोजगार की पर्याप्त सम्भावनाओं का फायदा मिल सकता है। अनुसंधान यह बताता है कि भारत में सिंचाई सुविधा के फलस्वरूप प्रति हेक्टेयर पर 40 मानव दिवसों के बराबर रोजगार अवसर बढ़ते हैं। पञ्जाब विश्वविद्यालय की खोजों से यह निष्कर्ष निकला है कि कृषि में प्रति हेक्टेयर लघु सिंचाई-व्यवस्था करने के लिये 360 मानव-दिवसों की आवश्यकता होती है।<sup>14</sup> अस्तु कृषि में रोजगार

<sup>13</sup> टेक्नालाजिकल फासिलिटीज आफ इन्डियन एग्रोकल्चर, नई दिल्ली, 1944

<sup>14</sup> सम्पादकीय, स्टेट्समैन, मार्च 24 1979

बढ़ाने के लिये सिंचाई-व्यवस्था का विस्तार और सभ्य प्रयोग अत्यावश्यक है।

सिंचाई-विस्तार और इसका भरपूर उपयोग कृषिगत रोजगार-विस्तार के मौलिक साधन हैं। साथ ही कृषि की प्रति एकड़ उत्पादकता-वृद्धि का सबसे बड़ा साधन भी सिंचाई ही है। भारतीय कृषि की प्रति एकड़-उत्पादकता-वृद्धि की सम्भावनाएँ लगभग अपार हैं। श्री वर्न्स<sup>15</sup> के अनुसार यह उत्पादकता 100% बढ़ सकती है, जिसमें सिर्फ सिंचाई का योगदान 60% के बराबर है। डा० स्वामीनाथन<sup>16</sup> के अनुसार यह उत्पादकता दोगुनी से पाँच गुनी बढ़ सकती है। वसंत कि वर्णनकर बीज, खाद एवं बीमारी-नियंत्रण के साथ सिंचाई की यथेष्ट सुविधाएँ हैं। रूँक एवं स्टुअर्ट<sup>17</sup> के अनुसार हमारी प्रति-एकड़ उत्पादकता में 6 गुनी वृद्धि हो सकती है, यदि इन सब भौतिक पदार्थों (इनपुट्स) के साथ बिल, विपणन एवं कृषि-विस्तार (एक्सटेंशन) की सुविधाएँ बढें। और मेरा खयाल है कि यदि डा० वेनर के टी० एवं बी० (ट्रेनिंग एवं डिजिट) का प्रचार देश-व्यापी हो जाय तो हमारी प्रति एकड़ उत्पादकता 8 से 10 गुनी बढ़ायी जा सकती है।

ये सभी तत्व भारतीय कृषि के आधुनिकीकरण की दिशाओं की ओर इशारा करते हैं, जिसमें इसकी अपार उत्पादकता वृद्धि तथा रोजगार विस्तार की सम्भावनाओं का दोहन किया जा सकता है।

किन्तु आधुनिकीकरण के ये मात्र पहलू सम्बन्धी (इनपुट सम्बन्धी) तन्त्र हैं, जिसे वैज्ञानिक कृषि की मज्जा दी जा सकती है। यहाँ वैज्ञानिक कृषि और यंत्रीकृत कृषि में अन्तर समझना होगा। बहुत से लोग अन्धाधुन्ध यंत्रीकरण के हिमायती हैं, जो भारतीय परिस्थिति के प्रतिवृत्त हैं। यंत्रीकरण अमेरिका, इंग्लैंड आदि देशों के लिये उपयुक्त है, जहाँ मानव श्रम की सीमितता, परन्तु भूमि साधन की अधिकता है। भारत जैसे श्रम बहुल किन्तु भूमि-सीमित देश के लिए व्यापक यंत्रीकरण घातक होगा। मीमिन यंत्रीकरण के पक्षपाती<sup>18</sup> कहते हैं कि इससे आरंभिक अवधि में तो श्रम-बेकारी बढेगी, किन्तु दीर्घकालीन अवधि में श्रम की मांग पर्याप्त बढेगी। किन्तु भारत में जहाँ अभी लगभग 40 मौलिक व्यक्ति गावों में बेकार हैं, और जहाँ लगभग 5-6 मौलिक व्यक्ति प्रति-वर्ष, रोजगार बाजार में प्रवेश करते हैं, वहाँ हम 'बेगम्' के शब्दों में यही बड़े सकते हैं कि 'अल्पकाल में ही हम भरपूर हो जाएँगे।'

पताच में कृषि यंत्रीकरण हुआ है। इसका अध्ययन करते हुए एक अर्थशास्त्री अपनी खोज के निष्कर्षों को निम्न शब्दों में व्यक्त करते हैं

“अनियंत्रित कृषि-यंत्रीकरण आर्थिक और सामाजिक दोनों दृष्टियों में घातक

<sup>15</sup> टेक्नासाजिकल फातिविनिरीज ऑफ इण्डियन एजुकेशनर' नई दिल्ली 1944

<sup>16</sup>बीजसा, 15 अगस्त, 1977

<sup>17</sup>रिपोर्ट ऑ रिसेच, दीबीए, एंड पब्लिक ऐडमिनिस्ट्रेशन ऑन इण्डियन फार ई ईएस', भारत सरकार, 1954 पृष्ठ 121

<sup>18</sup> टेक्नासाजिकल पन्नेज इन एजुकेशनर', एडिज़न, पृ० 20



उत्पादन की वृद्धि होगी। और इससे लोगों के उपभोग और माग में वृद्धि होने से स्थानीय उपभोक्ता तथा सेवा-उद्योगों में विस्तार होगा। ग्रामीण विकास की प्रमुख समस्याओं (नामत देकरी, गरीबी तथा विपमता) का सफल, व्यापक, एवं टिकाऊ हल मिलेगा। कृषि का आधुनिकीकरण ग्रामीण विकास की स्वचालित प्रक्रिया को प्रम्फुटित, पल्लवित एवं पोषित करता जायेगा।

## राज्यों के योजनागत विकास के लिए वित्तीय प्रबन्धन

किसी भी मौद्रिक अर्थव्यवस्था में किसी भी काम को करने के लिए वित्तीय प्रबन्धन आवश्यक होता है क्योंकि इस प्रकार की व्यवस्था में वाम्त्विक प्रसाधनों (वस्तुओं एवं सेवाओं) को प्राप्त करने के लिए मुद्रा की आवश्यकता होती है। आर्थिक विकास के लिए वास्तविक प्रसाधनों की उपयोग की ओर में खींच कर पूँजी निर्माण के कामों में या मानवीय विकास की ओर ले जाने की आवश्यकता होती है। साम्यवादी देशों में यह काम आसान होता है। सरकार की शक्ति ऐसे देशों में सर्वोपरि होती है। समाज के सारे वस्तु एवं सेवाओं के उत्पादन पर उमका अधिकार होता है। यह बात सरकार की इच्छा पर निर्भर करती है कि सम्पूर्ण उत्पादन का कौन-सा भाग किन किन रूपों में उपभोग के कामों में लगना चाहिए और साम्यवादी देशों में उत्पादन और प्रयोग में इतना मरल एवं सीधा सम्बन्ध नहीं होता। इन देशों में यही काम मुद्रा के प्रवाह को नियंत्रित करके पूँजी करने का प्रबन्ध किया जाता है। किसी अवधि में अर्थव्यवस्था के अन्दर मुद्रा की एक निश्चिन मात्रा होती है। हम लोग मुद्रा को आय रूप में उपलब्ध करते हैं। और इस मौद्रिक आय से उत्पादन एवं आयात के माध्यमों में समाज में उपलब्ध वस्तुओं एवं सेवाओं का भ्रय करते हैं और अपने उपभोग में ले आते हैं। इनकी आय का कुछ अंश बचत के रूप में रहता है। इसी प्रकार कुछ बचत सरकार भी करती है। व्यापारियों एवं उत्पादकों की भी अपनी बचतें होती हैं जो अपने नफे (लाभ) में से कर और लाभांश, लाभांश बाटने के पश्चात् ले रख पाते हैं। इन सारी मौद्रिक बचतों के माध्यम से इन तमाम वस्तुओं को प्राप्त किया जा सकता है एवं विकास के कामों में लगाया जा सकता है जिनका उत्पादन इस अवधि विशेष में तो हुआ परन्तु उनका भ्रय उपभोग के कामों के लिए समाज ने नहीं किया।<sup>1</sup> मौद्रिक बचत तो वित्तीय साधन के रूप में जाने जाते हैं। वस्तुओं के रूप में जो बचत होती है वह वास्तविक पूँजी निर्माण या निवेश का रूप धारण करती है जिन पर आर्थिक विकास की नींवें पडती हैं। जिनके हाथों में यह मौद्रिक बचत जाता है वे ही विकास अथवा पूँजी निर्माण की शक्ति प्राप्त

<sup>1</sup>यहाँ यह बात ध्यान देने की है कि सभी सेवाओं का उत्पादन एक उपभाग माध-साध हो जाता है। केवल वस्तुओं में से ही कुछ का भ्रय उपभोग के लिए नहीं होता।

दूसरी बात ध्यान देने की यह भी है कि अर्थव्यवस्था ऐसी अनेक टिकाने वस्तुओं का उत्पादन (जैसे रेल, सड़कें, मकान, मशीनें, जहाज) स्वयं करती है जो उपभोग के लिए छरीदी नहीं जाती।

करते हैं।

जब हम वित्तीय प्रबन्धन की बात आर्थिक विकास के सम्बन्ध में करते हैं तो हमारा आशय समाज के मौद्रिक वचन को प्राप्त करने में होना है जिनको निवेश के कामों में, मानवीय विकास के कामों में, हम एक योजना के अन्तर्गत पूरा करना चाहते हैं।

एक अर्ध-विकसित, अविकसित या विकासशील देशों में विकास के कार्यों के लिए प्रबन्धन कैसे किया जा सकता है अथवा इमने लिए कब क्या किया जा सकता है इसके ऊपर पिछले तीन-चार दशकों में बहुत कुछ लिखा-पड़ा गया है। देशों एवं विदेशी अर्थ-शास्त्रियों ने इस पर भरपूर विवेचन प्रस्तुत किया है और इनसे आर्थिक-क्षेत्र के नीति-निर्धारकों को बहुत मदद मिली है। परन्तु जिस समस्या के बारे में हम यहाँ सोचने बैठे हैं इसका प्रकार थोड़ा भिन्न है।

हमारा देश एक गणराज्य है इसमें कुछ केन्द्र शामिल क्षेत्रों के अतिरिक्त 22 राज्य हैं। इन राज्यों के विकास-स्तर भिन्न-भिन्न हैं। केन्द्र का दायित्व देश के समुचित विकास के प्रति सम्पूर्ण रूप से नहीं है और सामान्य परिस्थितियों में इस मदद में इसके अधिकार भी अधूरे हैं। समाजवादी अथवा साम्यवादी देशों में केन्द्र के अधिकार इस सम्बन्ध में लगभग असीम हैं। प्रजातन्त्र में और विशेषतः गणराज्य वाले प्रजातन्त्र में केन्द्र के दायित्व विकास के सम्बन्ध में प्रायः उन्हीं विषयों तक सीमित हैं जिनका सम्बन्ध सभी राज्यों से है, जैसे राष्ट्रीय सड़कें, मुद्रा, रेल, डाक, संचार, वायु-सेवा, राष्ट्रीय सुरक्षा, विदेशों में सम्बन्ध, इस्पात तथा अन्य मूलभूत वस्तुओं का उत्पादन आदि। और विषयों (जैसे कृषि, उद्योग, शिक्षा, स्वास्थ्य, अन्य यातायात, आवास, समाज कल्याण ग्राम विकास, नगर विकास तथा अन्य) के विकास का दायित्व प्रमुखतः राज्य का अपना दायित्व है। केन्द्र उनके लिए सहायक बन सकता है—आवश्यक सुविधायें जुटा सकता है। निष्कर्ष यह है कि ऐसी आधार-भूत सुविधाओं को जुटाने के दायित्व को छोड़कर, जिनका लाभ सभी राज्यों एवं केन्द्रशामिल प्रदेशों को मिल सकता है, अन्य सभी प्रकार के सामाजिक एवं आर्थिक विकास का वास्तविक दायित्व तो राज्यों का ही हो जाना है और इसलिए केन्द्र सरकार के अतिरिक्त अन्येक राज्य के सम्मुख आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए वित्तीय प्रबन्धन की समस्या भी उपस्थित हो जानी है। जैसा ऊपर बताया गया है भारत जैसे प्रजातन्त्रीय देश में वित्तीय प्रबन्धन ही वह मूलभूत उपाय है जिसके द्वारा विकास के स्वप्न को पूरा किया जा सकता है।<sup>1</sup>

इस समय जब हम एक राज्य के लिए, विकास कार्यों के लिए अर्ध-प्रबन्धन की बात मोच रहे हैं तो हमारा तात्पर्य राज्य-सरकार द्वारा किए जाने वाले अर्ध-प्रबन्धन में है।

<sup>1</sup> वित्तीय प्रबन्धन के अतिरिक्त परीक्षा रूप से भी कोई सरकार सीपी कार्यक्रमों द्वारा वस्तुओं एवं सेवाओं को अपने अधिकार के राष्ट्रीयकरण के माध्यम से कर सकती है। परन्तु एक प्रजातन्त्र में मूलभूत से वित्त या मुद्रा के माध्यम से ही प्रायः वास्तविक सार्वजनिक विकास के कार्यों को प्रेरित किया जाता है।

पंचवर्षीय योजनाओं में विकास-कार्य के प्रस्ताव निजी एवं सरकारी दोनों क्षेत्रों के लिए निर्धारित होते हैं। निजी क्षेत्र का विकास-कार्य मूलभूत रूप में निजी-क्षेत्र में होने वाले पूँजी निर्माण कार्य में सम्बद्ध होता है जो निजी-क्षेत्र अपनी बचत के आधार पर करेगा ऐसी आशा योजनाकार करते हैं। निजी-क्षेत्र को बचत के प्रादुर्भाव की दृष्टि से दो भागों में विभक्त किया जा सकता है (क) गैर सरकारी निगमित क्षेत्र, (ख) निजी गैर संगठित या पारिवारिक क्षेत्र। राष्ट्र की बचत का लगभग 70 प्रतिशत बचत पारिवारिक या निजी-गैर संगठित क्षेत्र में ही उत्पन्न होता है। गैर सरकारी निगमित क्षेत्र बचत की दृष्टि में सदैव जम्बूतमद रहता है। उसकी पूँजी निर्माण की जम्बूत इसकी बचत की अपेक्षा सदैव अधिक होती है। यदि इसकी बचत 3 में 5 प्रतिशत होती है तो पूँजी निर्माण 8 में 10 प्रतिशत होता है। इस प्रकार गैर सरकारी नियमित क्षेत्र अपने पूँजी निर्माण के लिए या तो सरकारी क्षेत्र पर निर्भर करता है अथवा पारिवारिक क्षेत्र पर। इसी प्रकार सरकारी क्षेत्र की बचत यदि लगभग 20 प्रतिशत है तो इसका योजना-व्यय पूँजी निर्माण एवं मानवीय विकास पर व्यय लगभग 50 में 55 प्रतिशत है। इस प्रकार सरकारी क्षेत्र अपने योजना-व्यय का लगभग पर्याप्त भाग पारिवारिक क्षेत्र में उत्पन्न बचत से प्राप्त करता है।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि अर्थ प्रवर्धन की दृष्टि में सम्पूर्ण देश के सरकार क्षेत्र (केन्द्र एवं राज्यों का सम्मिलित क्षेत्र) को आन्तरिक या घरेलू साधनों की दृष्टि में मुख्यतः दो बातों पर निर्भर करना पड़ता है (1) सरकारी क्षेत्र की अपनी बचत क्या है, (2) पारिवारिक क्षेत्र की कितनी बचत सरकार अपनी ओर खींच पाती है। इसके अतिरिक्त परिस्थितियों के अनुसार सरकारी क्षेत्र को विदेशी बचत के आयात पर निर्भर करना पड़ता है। सरकारी क्षेत्र की अपनी बचत तीन बातों पर निर्भर करती है (अ) करो से तथा कर्गों के अतिरिक्त अन्य उपायों में सरकार की कितनी आय है, (ब) सरकारी व्यय योजना के मदों को छोड़कर अन्य मदों पर कितना है, तथा (स) सरकारी क्षेत्र के उद्यमों की बचत क्या है? ये सारी बातें केन्द्रीय सरकार के लिए उतनी ही लागू होती हैं जितनी राज्य सरकारों के लिए। अन्तर केवल इतना ही है कि सम्पूर्ण देश की दृष्टि में केन्द्रीय सरकार को विदेशी बचत के आयात पर भी निर्भर करना पड़ता है, और राज्य सरकार को अपने साधनों के अतिरिक्त केन्द्रीय वित्तीय सहायता पर। परन्तु केन्द्रीय सरकार एवं राज्य सरकारों के साधनों के उपरोक्त स्रोतों की व्यावहारिक रूपों में काफी अन्तर है। इन दोनों प्रकार के सरकारों की समस्यार्थ भन्ने ही एक जैसी लगती हैं परन्तु उनके वित्तीय समाधान के लिए किये जाने वाले उपायों में पर्याप्त अन्तर है। यही नहीं इस गणराज्य में प्रत्येक राज्य की समस्या अपनी समस्या है। प्रत्येक राष्ट्र भन्ने ही केन्द्रीय एवं अन्य पड़ोसी एवं दूररे राज्यों में अनेक मामलों में जुड़ा हुआ होता है। परन्तु भौगोलिक, सामाजिक तथा ऐतिहासिक परिस्थितियों की विभिन्नताओं के कारण उसकी वित्तीय प्रवर्धन की समस्यार्य एवं उनके निदान के तरीकों में काफी अन्तर हो जाता है। आइए हम थोड़े से विवेचन में इस पर कुछ विचार

करे।

करों के मामलों में केन्द्र के अधिकार बहुत अधिक हैं। सभी प्रमुख प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष करों को लागू करने, करों की दरों को बढ़ाने-घटाने का अधिकार केन्द्रीय सरकार के पास है। सम्पत्ति कर, आय कर, निगम कर, उत्पादन एवं आयात निर्यात कर, ये सभी कर देशों में सरकारी आय के प्रमुख साधन हैं। सम्पूर्ण देश में ये समान रूप से लागू किए जाएं इसके लिए यह आवश्यक समझा जाता है कि इन करों को केन्द्रीय सरकार लागू करे। इनके माध्यम से देश की आय एवं उत्पादन को नियमित करने का दायित्व भी केन्द्रीय सरकार के ऊपर हो जाता है। राज्य की सरकारों को कर के मामलों में इतना बृहत अधिकार नहीं है। विनय कर को छोड़कर अन्य करों से आय का स्रोत अपेक्षाकृत बहुत कम होता है। परन्तु यहाँ यह बात याद रखने की है कि आय नहीं मानी जाती। प्रति पाचवें वर्ष वित्त आयोग का गठन किया जाता है। केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों के आयों एवं दायित्वों को ध्यान में रखते हुए वित्त-आयोग इस बात का निर्धारण और इसकी सिफारिश करता है कि विभिन्न केन्द्रीय करों का वित्तना अथवा राज्य सरकारों को जाना चाहिए और किन्-किन अनुपातों में उनका वितरण विभिन्न राज्यों में होना चाहिए। इस प्रकार नियमित कुछ केन्द्रीय करों का (जैसे आय कर, केन्द्रीय उत्पादन कर, अतिरिक्त उत्पादन कर, रेल के किराया पर लगे कर के बढ़ने में दी जाने वाली वित्तीय मदद, कृषि सब्सिडी एवं अन्य अचल सम्पत्तियों पर लगने वाला कर) एवं विशिष्ट भाग राज्य सरकारों के पास प्रति वर्ष चला जाता है और उनकी प्रति वर्ष आय का एक अंग बन जाता है जिससे प्रमुख करों से उन्हें वित्त कराने की कमी को पूरा कर दिया जाता है।

केन्द्रीय करों को लागू करने में सम्पूर्ण देश की अर्थव्यवस्था, विदेशी अर्थव्यवस्था, केन्द्रीय योजना के प्रमुख लक्ष्यों तथा अन्य सर्वांगीण विकास के मद्दा को ध्यान में रखा जाता है। राज्य सरकारों को केन्द्रीय-कर ढांचे की धोखट में भीतर बाध कर अपनी कर व्यवस्था को निर्धारित करना पड़ता है। साथ ही-साथ कोई भी राज्य अपनी कर-व्यवस्था एवं अपने करों के ढांचे को अगल-बगल में राज्यों की कर-व्यवस्था से बहुत कुछ भिन्न नहीं रख सकता। यदि किसी राज्य के कर दर अन्य राज्यों के कर-दरों से अपेक्षाकृत अधिक ऊँचे हुए तो राज्यों के बीच के अर्थव्यवस्था का सतुलन विकृत हो सकता है और इसका प्रभाव राज्य की अर्थव्यवस्था पर बुरा पड़ सकता है। किसी भी अर्थव्यवस्था की (चाहे वे देश की हो या उसके एक छण्ड राज्य की) सवेदनाएँ बड़ी मूहम होती हैं और कोई भी राज्य नीति इससे अपने को तटस्थ नहीं रख सकती।

केन्द्रीय सरकार के पास वित्तीय प्रबन्धन की कठिन परिस्थितियों में तथा अन्तरगत के अनुनाद उपयोग में लाने के लिए एक और हथियार है जिससे राज्य सरकारों वचन होती हैं। घाटे के समय (अर्थात् जब सरकार का वित्तीय माधन जरूरत में कम पड़ना हो) केन्द्रीय सरकार दीर्घ एवं अल्पकालीन प्रतिभूतियाँ नई मुद्रा के निर्माण के विशिष्ट उद्देश्य से जारी कर सकती है और इन्हें रिजर्व बैंक के हवाले कर ऐसी मुद्रा प्राप्त कर सकती

है। राज्य सरकारें रिजर्व बैंक ने अल्पकालीन सहायता ऐसी कठिन परिस्थितियों में ओवर ड्राफ्ट के रूप में प्राप्त कर लेती है परन्तु इस सबध में उनके ऊपर कई प्रकार के अनुग होते हैं।

इन सीमाओं के कारण तथा देश की वर-व्यवस्था के प्राप्त के कारण प्रायः यह पाया गया है कि राज्यों की आय इतनी नहीं होती कि वे अपनी तमाम जरूरी गैर-योजना सबधों खर्चों को पूरा करने के बाद इतना वित्तीय साधन जुटा सकें। केन्द्र सरकार एक सीमा तक योजना सबधों खर्चों को पूरा करने में उनकी सहायता करने को तैयार रहती है। अपनी योजना से एक गैर-योजना सबधों खर्चों को निकाल कर जो पैसा केन्द्रीय सरकार बचा पाती है उससे वह राज्यों एवं केन्द्र प्रशासित देशों की मदद इन योजनाओं को पूरा करने के निमित्त करती है। परन्तु यह भूलना नहीं चाहिए कि केन्द्रीय सरकार की क्षमता इस सबध में अपरिमित नहीं होती। केन्द्रीय सरकार की स्वयं की आय करों के माध्यम से या अन्य उपायों से (अनेक उद्यमों के लाभ के रूप में या अन्य छोटे-छोटे माध्यमों से जैसे शुल्क, किराया इत्यादि) असीम नहीं होती। घाट की नयी मुद्रा के प्रसारण की सीमाएँ होती हैं। अधिक मुद्रा प्रसारण से मुद्रास्फीति जोर पकड़ सकती है। केन्द्रीय सरकार की योजना एवं गैर-योजना सबधों दायित्वों का भार कम नहीं होता। वित्त आयोग के माध्यम से उसकी आय का एक अच्छा अंश पहले से ही राज्य सरकारों के पास जा चुका रहता है। इसलिए राज्यों की सहायता सीमित मात्रा में ही केन्द्र कर सकता है। जो राज्य तेजी से आगे बढ़ना चाहते हैं उनके लिए अनिवार्य हो जाता है कि वे अपने ऊपर निर्भर करने की क्षमता को बढ़ाएँ।

केन्द्रीय सरकार के समस्त समस्या यही नहीं होनी कि राज्यों की सहायता उसे करनी होती है। उसकी सहायता के बिना राज्यों को अपने विकास कार्य में काफी आर्थिक अड़चनें उत्पन्न होगी। सबसे कठिन समस्या यह है कि केन्द्र किस राज्य की कब कितनी सहायता करे। सभी राज्यों के आर्थिक विकास के स्तर एक में नहीं हैं। भारत एक विकासशील देश स्वयं है। इसमें भी कुछ राज्य आर्थिक विकास की दृष्टि से बहुत ही गिरे हुए हैं, कुछ अपेक्षाकृत बहुत आगे हैं। प्रत्येक राज्य की प्रति व्यक्ति वास्तविक आय दूसरे से भिन्न है। केन्द्र की सहायता राज्यों को इस प्रकार मिलनी चाहिए कि कुछ वर्षों में यथा-सम्भव इनमें आर्थिक विकास का स्तर समान बनता जाय तभी देश का समुचित समन्वयकारी, सर्वांगीण विकास माना जायेगा। हम सब जानना चाहेंगे कि केन्द्रीय सरकार राज्यों के प्रति इस दायित्व का निवाह किस प्रकार करती है।

इस दृष्टि से राज्यों को दो भागों में विभक्त किया गया है — (1) त्रिगुणित वर्ग के राज्य, (2) अविशिष्ट वर्ग के राज्य। त्रिगुणित वर्ग के राज्यों में हम उन राज्यों को सम्मिलित करते हैं जिनमें वित्तीय प्रबन्धन की अपनी क्षमता यदि शून्य नहीं तो नगण्य अवश्य है। इससे से कुछ राज्य तो ऐसे हैं जिनकी अपनी आय अपनी गैर-योजना सबधों खर्चों के लिए भी पर्याप्त नहीं है। योजना के कार्यक्रमों के लिए वे अभी भी कुछ जुटा नहीं सकते। ऐसे राज्यों के प्रति केन्द्र को विशेष उत्तरदायित्व निभाना पड़ता है। उनकी

योजनाओं को इनके दीर्घकालीन विकास का ध्यान रखते हुए बनाना और इसके लिए वित्तीय प्रावधान का लगभग सम्पूर्ण दायित्व केन्द्रीय सरकार के लिए निभाना आवश्यक हो जाता है। ये राज्य हैं—असम, मनीपुर, मेघालय, नागालैंड, त्रिपुरा, जम्मू एवं कश्मीर, सिक्किम और हिमाचल प्रदेश। इन बाढ़ राज्यों के अतिरिक्त अन्य 14 राज्य रह जाते हैं। इनके नाम हैं—आन्ध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उड़ीसा, बिहार, कर्नाटक, केरल, गुजरात, तमिलनाडू, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, पश्चिमी बंगाल, राजस्थान एवं हरियाणा।

राष्ट्रीय विकास परिषद् ने छठी पंचवर्षीय योजना के सदर्भ में अविशिष्ट राज्यों की वित्तीय सहायता के लिए पुराने फारमूले (गाडगिल फारमूला) में कुछ ऐसा परिवर्तन किया है कि जिससे इन 14 राज्यों में से उन राज्यों को जो अपेक्षाकृत अधिक अविकसित हैं अधिक केन्द्रीय सहायता मिल सके। केन्द्र के पास राज्यों में सहायता के लिए वितरण का जो घन बचा होता है इसका 60 प्रतिशत वितरण जनसंख्या के आधार पर किया जाता है, 10 प्रतिशत कर-सबधी राज्यों के प्रयत्न की माप के अनुसार, 20 प्रतिशत केवल उन राज्यों की जिनकी प्रति-व्यक्ति घरेलू आय औसत प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय के मुकाबले में कम है। इनके सापेक्ष आर्थिक पिछड़ेपन के अनुसार एवं 10 प्रतिशत राज्यों की विशिष्ट समस्याओं के लिए। इसके पूर्व आर्थिक पिछड़ेपन के आधार पर केवल 10 प्रतिशत ही बांटा जाता था। बाकी 10 प्रतिशत राज्यों को सिंचाई सबधी इनके प्रयत्न को ध्यान में रखकर सिंचाई को बढ़ा देने की दृष्टि से किया जाता था। केन्द्रीय सहायता का एक रूप बाजार-ऋण (Market Borrowing) में राज्यों को हिस्सा देने का भी है। प्रति वर्ष जितना भी द्रव्य बाजार-ऋण के रूप से जनता के पारिवारिक बचत से प्राप्त किया जा सकता है इसका एक भाग राज्य सरकारों में ऋण के रूप में वितरित किया जाता है। प्रत्येक राज्य के हिस्से में 10 प्रतिशत वृद्धि प्रतिवर्ष की जाती है। परन्तु छठी पंचवर्षीय योजना के सदर्भ में लगभग 1000 करोड़ की अतिरिक्त रकम केवल उन राज्यों में वितरित करने की योजना है जिनकी प्रति व्यक्ति घरेलू आय राष्ट्रीय औसत में कम है। 10 प्रतिशत विशिष्ट प्रयोजनों के लिए बांटी जाने वाली रकम भी प्रायः आर्थिक रूप से पिछड़े राज्यों को जाती है।

इस प्रकार राज्यों के आर्थिक विकास सबधी वित्तीय प्रबंधन में केन्द्रीय सरकार का सहयोग जितना मिल पाता है वह अविशिष्ट राज्यों को एक फारमूलाबद्ध तरीके से मिलता है जिसकी स्वीकृति राष्ट्रीय-विकास-परिषद् से मिलनी है, जिसके सदस्य सभी राज्य सरकारों के मुख्यमंत्री, प्रधान मंत्री, वित्त मंत्री आदि होते हैं। यह स्वीकृति राष्ट्रीय स्वीकृति है। इसमें परिवर्तन की गुंजाइश नहीं रह जाती। इसके पश्चात् विकास को गति देने के लिए अविशिष्ट राज्यों को अपनी कर-क्षमता तथा आय प्राप्त करन की अपनी अन्य पद्धतियों पर निर्भर करना अनिवार्य हो जाता है। इस दौड़ में वे ही राज्य आगे निकल गए हैं जिन्होंने अपनी सभी वित्त प्रबंधन की पद्धतियों का भरपूर उपयोग किया है। इसने लिए अपेक्षाकृत अधिक अविकसित राज्यों के लिए अत्यन्त

आवश्यक है कि विद्युत्, परिवहन एवं मिर्चाई सम्बन्धी राज्य-उद्यमों में हो रहे भारी घाटों को यथाशीघ्र रोकें और इन्हें वित्तीय मगटन का दृष्टि में मजदूर बनाए। जिससे राज्य की आय इन घाटों को पूरा करने के स्थान पर विकास सम्बन्धी अन्य कार्यों को पूरा करने में लगे। राज्य-कार्यों का टाका इस प्रकार बनाया जाय कि राज्य में निवास करने वाले लोगों का वह वर्ग जिससे विकास कार्यों के माध्यम से पर्याप्त इन इकट्ठा किया है या करना है उसका एक अच्छा-भासा भाग राज्य सरकार के पास स्वतः चलता जाय। इन कार्यों में बिजली के मोटर-गाड़ियों पर लगान बाने कर, मनोरंजन कर, मद्य-व्ययों पर लगान बाल कर प्रमुख हैं। भूमि-करों की दरें बहुत पुगती हैं। इस बीच जबकि कृषि विकास पर कन्द्रीय एवं राज्य सरकारों ने बहुत ही धन लगाया है इससे उत्पन्न लाभ का एक अग्न राज्य-सरकार के पास जाना चाहिए ताकि वे पुनः विकास-कार्यों में लग सकें। जब तक कृषि-आय पर कर लगाने की नीति का कोई उपयुक्त निर्णय नहीं ही जाता, यह आवश्यक है कि भूमि-कर को प्रगतिशील बनाया जाय और अच्छी तथा अधिक भूमि के स्वामियों के लिए अपन कृषि-सम्बन्धी आय का एक उचित भाग राज्य सरकार के पास जमा करना आवश्यक बनाया जाय। राज्य की वन-सम्पदा का बटाया जाना आवश्यक है तथा साथ में इसे राजकीय स्थाय का अच्छा माधन बनाया जा सकता है।

राज्य में उद्योग-धन्धे जब बढते हैं, लोगों की आमदनी बढती है तो राज्य-करों के पूर्व निर्धारित दरों पर भी राज्य-आय में वृद्धि होने लगती है। अतः राजस्व के माधनों के विकास पर पूरा जोर देना आवश्यक है। ग्रामीण राजस्व में वृद्धि यथामुम्भव शीघ्र की जानी चाहिए। स्थानीय सरकारों (पंचायतों से लेकर नगर-निगमों तक) को स्थानीय विकास के लिए प्रयत्न करने में इस बात का ध्यान रखना आवश्यक हीना चाहिए कि जहाँ तक ही सके विकास क्रम से अधिक धन अर्जित करने वाले स्थानीय लोग अधिक से अधिक धन करों के रूप में, चुगी के रूप में या अन्य रूपों में स्थानीय सरकारों को देने को बाध्य हों।

इससे स्थानीय विकास की गति तो तीव्र होगी ही साथ-ही-साथ स्थानीय लोगों को आशान होगा कि उनकी दबत इनके ही विकास में लग रही है। साथ में राज्य-सरकार को भी स्थानीय-सरकारों की निरंतर सहायता देते रहने के बोज़ से राहत मिलेगी और वे उचित टग से विकास के अन्य मदों पर ध्यान दे पायेंगे। जे कुछ प्रमुख बातें ध्यान देने की हैं।

परन्तु उचित वित्तीय प्रबन्धन की सबसे प्रमुख बात है वित्तीय दुरुपयोग से राज्य की रक्षा करना। प्रशासन को सख्त से सख्त बनाना आवश्यक होगा कि जिससे सरकारी कर्मचारी, व्यापारी उद्योगपति, आय-व्ययवादी अनूचित टगों से (घूसखोरी-बेइमानी) पैसा अर्जित करके गतों-रात घनी होने के प्रलोभन से दूर होते जाय और कठिन श्रम एवं लगन पर लोगों की आस्थापें पुनः स्थापित हों और मजदूर होती जाय। किसी भी समाज का म्यार्ट विकास नैतिक बल, श्रम एवं दृढ़ निश्चय पर आधारित होता है। इनकी पुनर्स्थापना की ओर पूरा ध्यान देना होगा। विनाय-प्रबन्धन नैतिक-प्रबन्धन का केवल एक अग्न है, इसे हमें नहीं भूलना चाहिए।



## अध्याय 7

## ऊर्जा संकट—समस्या एवं समाधान

दस अगस्त से नैरोबी में प्रारम्भ हो रहे अपने विस्मय के प्रथम मयुक्त राष्ट्र सम्मेलन का महत्व भारत के लिए अनेक कारणों से बढ़ जाता है। भारत सरीखे अनेक विकासशील देशों के लिए विश्व के तेल भंडार में कमी से अधिक भयावह सम्भावित स्थिति है, गैर-व्यापारिक ऊर्जा अर्थात् घरेलू ईंधन की कमी। एक ओर अत्याधिक तेल महंगा होने के कारण पांच हजार करोड़ रुपये से अधिक का भुगतान-भार और दूसरी ओर देश के अन्दर के ऊर्जा स्रोतों की समाप्त होने का भय, भारत के लिए चुनौती भी है और अवसर भी। चुनौती विशेषकर इसलिए कि ऊर्जा के विकास में विभिन्न तत्वों के योगदान और मात्र प्रतिशत विकास के सदर्थ में भारत की वर्तमान कोयला-भंडार आगामी 100 वर्ष में समाप्त हो जायेंगे। एक अन्य अनुमान के आधार पर यदि तेल के स्थान पर आधा उपयोग कोयले का होने लगे तो कोयला 40-50 वर्षों में ही समाप्त हो जाएगा। परमाणु ऊर्जा तो सन् 1985 तक हमारी ऊर्जा आवश्यकता का पांच प्रतिशत ही पूरा कर सकेगी। भारतीय समुद्र तट पर मिलने वाला तेल भी 13 करोड़ टन से अधिक नहीं आका गया है। प्राकृतिक गैस 660 करोड़ क्यूबिक मीटर सम्भावित है और जल विद्युत भी 60 प्रतिशत भारत क्षमता के आधार पर 4 करोड़ बिलोवाट होगी।

ऊर्जा के नये विकल्पों की खोज की समस्या और गम्भीर हो जाती है जब हम पाते हैं कि भारत में व्यापारिक ऊर्जा के सभी स्रोतों से लगभग 55 प्रतिशत ही ऊर्जा मिलती है और शेष अन्य स्रोतों से, जिनमें जलाऊ लकड़ी प्रमुख है। प्रतिवर्ष 17 करोड़ टन जलाऊ लकड़ी का इस्तेमाल तो होता ही है, साथ ही साथ 10 करोड़ टन कृषिगत-शेष भी जलाऊ उपयोग में आता है। यद्यपि अधिवृत्त रूप से यही कहा जाता है कि भारत में 23 प्रतिशत भू क्षेत्र पर वन है, पर मच तो यह है कि इसमें से लगभग आधे अर्थात् 42 करोड़ हेक्टर क्षेत्रफल पर कोई वन नहीं है। जिस गति में जंगलों की कटाई हुई, उसी का परिणाम है कि दिनों-दिन बाढ़ का प्रकोप बढ़ रहा है। सन् 1951 में बाढ़ में होने वाला नुकसान 21 करोड़ रुपये था जो 1977 में बढ़कर 1130 करोड़ रुपये हो गया। इससे अधिक चिन्तनीय स्थिति और क्या होगी कि हमें मालूम होन हुए भी भू-भाग का 1 प्रतिशत भाग प्रतिवर्ष बलविहीन कर दिया जाता है और हम इस सम्पत्ति को गम्भीरता से नहीं लेते हैं। घाघ और कृषि सगटन के एक अनुमान के अनुसार भारत समेत अन्य विकासशील राष्ट्रों में ग्रामीण क्षेत्रों के लगभग 83 करोड़ और शहरी क्षेत्रों के 16 करोड़ लोग घरेलू ईंधन की जरूरत जगजगत्कर पूरी करन हैं।

भारत में तो, जहाँ 80 प्रतिशत लोग गावों में रहते हैं, जगल ही घरेलू ईंधन प्रदान करता है और यदि वन विनाश की यही गति जारी रही तो सन् 2000 तक जलाऊ लकड़ी का महत्व सीमान्त ही रह जाएगा, क्योंकि दूसरे शब्दों में उन समय तक आखिरी जगल का आखरी पैठ बट चुका होगा और तब ग्रामीण ईंधन क्या ले पाएंगी। आज भी शहरों और कस्बों में ईंधन के अकाल की छाया पड़नी शुरू हो गई है।

देश के कृषि, औद्योगिक यानायात इत्यादि के विकास के लिए निश्चिंत भविष्य में ही आज की ऊर्जा-पूर्ति की तुलना में चार गुना अधिक आवश्यकता होगी। यह आवश्यकता सरकार ही पूरा करे, यह संभव नहीं। विकेन्द्रीकरण के आधार पर उपभोक्ता स्वयं भी सौर-ऊर्जा या गोबर-नीस का उत्पादन कर सकते हैं। अब समय आ गया है, जबकि देश को ऊर्जा-अकाल से बचाने के लिए सुभाषित विकल्पों की खोज करनी होगी। विकल्प मुझाते समय ग्रामीण विद्युत-करण का अनुभव सामने रखना होगा। ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकार गरीब जलाऊ लकड़ी को प्राकृतिक सन्दा की संत मानते हुए शुरू नहीं चुकात। "सुप्त ईंधन" में पले ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू ईंधन का विकल्प सन्ना ही करना होगा, अन्यथा वन-विनाश लोला जारी रहगी।

प्रकृति ने भारत को कभी तिरास नहीं किया। हमारे यहाँ सौर-ऊर्जा की अननित सम्भावनाएँ हैं। विज्ञान और तकनीकी विभाग के वरिष्ठ सलाहकार महेंद्रर दयाल के अनुसार सन् 2000 तक वन और मध्यम ताप की आवश्यकता के लिए सौर-ऊर्जा के उपयोग से एक चौथाई तेल ईंधन और 40 प्रतिशत कोयले की बचत हो सकेगी। अर्थात् 5 में 6 करोड़ टन कोयला बचेगा। पर दुःख की बात है कि सौर-ऊर्जा का विपणन और व्यवहार, कुछ प्रदर्शनीय प्रतिष्ठित स्थानों (जैसे पाच सिगारों वाले कुटुब होटल या भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स) को छोड़कर, प्रयोगशालाओं में ही रगला हुआ है। इजरायल, आस्ट्रेलिया और अमेरिका ने इस ओर काफी प्रगति कर ली है। अभी हम पानी गर्म करने या नवद उपज मुखाने के लिए 90-120 डिग्री सेन्टीग्रेड तापमान की सौर-ऊर्जा का उपयोग कर रहे हैं। जबकि इजरायल सौर-ऊर्जा को एवत्रित कर उच्चत तकनीक के माध्यम से 1000 डिग्री सेन्टीग्रेड तापमान का उपयोग कर रहा है। नेदरलैंड विश्व-विद्यालय ने सूर्य के उत्तर-दक्षिण मार्ग-परिवर्तन की समस्या को स्थानी "रिफ्लेक्टर" तकनीक में हल करके सौर-ऊर्जा की लागत 80 प्रतिशत वन कर दी है। भारत के लिए जहाँ अभी 40 से 50 किलोवाट के 'सेल' बनाने का कार्यक्रम हाथ में है, सूर्य के उत्तरायन और दक्षिणायन की समस्या का हल ढूँढने के लिए सेलबोर्ड का अनुभव वान का सकता है।

ऊर्जा का दूसरा विकल्प है गोबर-नीस, जिसमें भारत ने प्रगति तो की है, पर पूर्ण सम्भावना का केवल 15 से 20 प्रतिशत ही उपयोग किया है। हमारे देशवासी प्रतिवर्ष 100 करोड़ टन में अधिक गोबर को ईंधन के रूप में उपयोग में लाते हैं। वर्तमान में देश में केवल 75,000 गोबर-नीस मयत्र हैं जबकि योजना आयोग के भूतपूर्व सचिव श्री शंकर के अनुसार देश के गोबर में 1 करोड़ 80 लाख परिवार आकार के और 5

सारणी 7.1. विकासशील देशों का मूल-व्यापारिक ऊर्जा-असंतुलन  
तेल सम दक्ष प्रतिबिंब लाख बैरल में

ऊर्जा-स्रोत	1980		1990	
	उत्पादन	उपभोग	उत्पादन	उपभोग
तेल	2.0	6.5	3.6	11.4
गैस	3.5	1.4	2.6	2.6
बोयला	2.4	2.5	3.3	3.4
जल शक्ति	1.5	1.5	3.2	3.2
बिजु	0.1	0.1	1.0	1.0
अन्य	0.3	0.4	1.5	1.2
	7.8	12.4	15.2	22.8

लाख 60 हजार सामुदायिक आकार के गोबर-गैस सयंत्र चलाए जा सकते हैं। गोबर-गैस सयंत्र भारतीय ग्रामीण क्षेत्रों के लिए व्यावहारिक तो हैं ही, सस्त भी हैं। गोबर-गैस ऊर्जा का उपयोग केवल खाना बनाने के लिए ही नहीं, बल्कि बिजली-उत्पादन और मिचार्ई के कृषि सयंत्र चलाने में भी हो सकता है।

ऊर्जा का तीसरा विकल्प है पशु शक्ति। देश में लगभग 8 करोड़ कार्यरत पशु हैं जिसमें साल करोड़ बैल, अस्सी लाख भैंस, दस लाख घोड़े व दस लाख ऊट हैं। एक पशु में आधी हार्स पावर शक्ति के आधार पर हमारे देश में सम्भावित पशु शक्ति चार करोड़ हार्स पावर है जो 30,000 मेगावाट विद्युत शक्ति के बराबर होती है। यह क्षमता तो वर्तमान में स्थापित 29,000 मेगावाट विद्युत क्षमता से भी अधिक है। भारत में जहाँ 60 प्रतिशत जोत एक हेक्टर से कम के हैं, दो तिहाई शक्ति तो भेन के पशुओं से मिलती है। महत्वपूर्ण बात यह है कि वर्तमान में देश की विद्युत व्यवस्था में लगभग 30,000 करोड़ रुपये का विनियोग हो रहा है, जबकि आठ करोड़ पशु शक्ति के रख-रखाव, पालन-पोषण इत्यादि की स्थायी व्यवस्था पर केवल 10,000 करोड़ रुपये चाहिए। अर्थात् एक-तिहाई घनराशि के विनियोग से अतिरिक्त 30,000 मेगावाट विजली के बराबर शक्ति मिल सकती है। दूररे बिजली की लाइनें विद्युत और तापघरों के रख-रखाव पर होने वाले खर्च से बचा जा सकेगा। सीमित कोयला-भंडार पर केंद्रित ताप घरों के विकल्प के रूप में सतत चरित बिन्दित बिन्दित ताप घरों की सम्भावित क्षमता का पूरा उपयोग होना चाहिए।

पशु शक्ति के प्रति हम बेपरवाह ही नहीं, क्रूर भी हैं। आठ करोड़ पशुओं से पर्याप्त पशु शक्ति प्राप्त करना तो दूर, उन्हें दिन में 500 करोड़ बार मार पडती है। हम यह क्यों भूल जाते हैं कि तेल और डीजल के अभाव में ग्रामीण-यानायात्रा—विशेषकर उपज को बाजार तक लाने के लिए बैगाडी—का महत्व और बढ़ेगा। देश में लगभग

डेढ़ करोड़ बैलगाड़ियों को शक्ति तो पशुही प्रदान करते हैं। सड़कों के अभाव में दूर-दराज गावों तक मोटर, ट्रक या हल्के मालवाहन नहीं पहुँच पाते। अतः महँगे तेल और टोयल के अभाव और सड़कों की अपर्याप्तता के सदृश में उपयोगी यही होगा कि बड़ी रबर के टायर, हल्के वियरिंग, सुतुलन-वृद्धि इत्यादि तरीकों से बैलगाड़ी के हाथ में सुधार किया जाए, ताकि पशु शक्ति का उपयोग भी न हो और उस पर अनावश्यक भार भी न बटे। बगलौर के भारतीय प्रबन्ध सम्मान में बैलगाड़ी में बड़े टायर और दो जुए का आदर्श माडल बनाने का प्रयास जारी है। सम्मान के प्रबन्ध डॉ० एन० एस० रामानुजानी के अनुसार इन सुधारों से बैलगाड़ियों की मालवाहन क्षमता में चौगुनी वृद्धि होगी। कितना टोयल व कितना तेल बचेगा।'

ऊर्जा के नए और नवीनतम स्रोतों की खोज में गन्ना, मीरा, कनाज इत्यादि वृद्धि-युक्त उपज या उन पर आधारित पदार्थों से नैसर्गिक (एन्कोहालिब) जैविक द्रव्य ऊर्जा भी अनेक सम्भावनाओं से भरी है। दायो-मास (जैविक द्रव्य) आधारित एयनोड पेट्रोलियम पदार्थों के स्थान पर गैसोलिन हीजल इत्यादि का प्रतिस्थापन स्रोत जो है ही, नाय ही नाय बाइलर इंजन के रूप में तेल इंजन का भी काम कर सकता है। एयनोड तीन प्रकार के जैविक द्रव्यों से बनता है (1) ऊपर प्रदान पदार्थ, जैसे गन्ना व मीरा, (2) माह प्रधान (स्टार्च) पदार्थ जैसे कनाज, खजूर, जालू इत्यादि व (3) सेलुलोज प्रधान जैसे लकड़ी, छाल और वृषियुक्त पदार्थ जैसे। सुपुनर राष्ट्र नथ की एक रिपोर्ट के अनुसार ऐसे मेथनोड उत्पादन की सागत प्रति टन 520 से 960 डॉलर तक होगी जो कि निकट भविष्य में गैसोलिन का प्रतिद्वन्दी होगा। जापान, यू.एस.ए., अमेरिका, डेन्मार्क, कनाडा इत्यादि उन्नत देशों में तो पर्याप्त जैविक द्रव्य है व उस पर आधारित मेथनोड प्राप्त किया जा सकता है परन्तु भारत में इन और विशेष प्रयास नहीं हुआ। भू-भाग के 23 प्रतिशत वन-संपदा वाले वृषियुक्त देश में कम सागत के जैविक-द्रव्यों से ऊर्जा-स्रोत प्राप्त करने की सम्भावनाओं का पता लगाना जाना चाहिए।

ऊर्जा प्राप्ति के अन्य स्रोतों से जहाँ पवन ऊर्जा की सम्भावनाएँ सीमित हैं वहीं दूमरी और हिमाचल प्रदेश और आन्ध्र प्रदेश में भू-स्थित ताप स्रोतों में और मध्य तथा पूरब बंगाल की खाड़ी में समुद्र तटार या लहर स्रोतों में ऊर्जा पाने के प्रयास किये जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त मिनी पनविजली केन्द्र के बाने में भी अनेक बार विचार किया गया है। अभी भी अनेक छोटी नदियाँ हैं जिन्से एक किलोवाट विजली पैदा की जा सकती है, पर इन पर विचार आँध्र हुआ, व्यवहार बस।

ऊर्जा प्राप्ति के नए व नवीनीकरण योग्य स्रोतों की खोज के साथ-साथ यह भी जरूरी है कि राष्ट्रीय व राज्यकीय स्तरों पर ऊर्जा के प्रचलित वर्तमान उद्योगों का सूक्ष्म परीक्षण भी हो तथा ऊर्जा उद्योगों की प्राथमिकताएँ पुनः निश्चित की जायें। एक ओर नये स्रोत टूटने और दूमरी और महँगे तेल और हीजल का उपयोग जारी रखने की दोहरी ऊर्जा व्यवस्था में कोई लाभ नहीं होगा। नए स्रोत टूटना तो मरतलपूर्ण है ही, अद्विध महावपूर्ण है ऊर्जा का उपयोग और सुरक्षित रखना। ऊर्जा के विभिन्न उप-

भोजनाओं के बीच प्राथमिकता जैसे औद्योगिक बनाम व्याहारिक या घरेलू, सार्वजनिक परिवहन या निजी वाहन, ऊर्जा प्रधान बनाम गैर-ऊर्जा प्रधान इत्यादि निर्धारित करना आवश्यक हो गया है। यदि देश को समावित ऊर्जा, अभाव और ईंधन-अकाल के खतरे से बचना है तो 'ऊर्जा दक्षता' को योजना का महत्वपूर्ण भाग माना जाना चाहिये और ऊर्जा के मांग प्रवन्ध की व्यवस्था आर्थिक प्रवध के समक्ष ही की जानी चाहिए। अन्यथा इस शताब्दी के अन्त तक हम ऊर्जा संकट के दुष्पक्ष में पुनः धकेल दिए जाएंगे। आवश्यकता इस बात की है कि समाप्त होने वाले ऊर्जा स्रोतों को ध्यान में रखते हुए हम पुराने स्रोतों को बचाए व सावधानी से उपभोग करें और गोबर-नीस, पशु-शक्ति, सौर-ऊर्जा (जैविक द्रव्य) वायो-मास इत्यादि स्रोतों का विकास तीव्र गति से करें। यदि वैकल्पिक स्रोतों का विकास नहीं किया गया तो हमारा आर्थिक विकास तो रुकेगा ही, साथ ही साथ जो प्रगति कर ली है, उसको वायम रचना भी मुश्किल हो जाएगी। समय रहते सावधानी नहीं बरती गई तो ऐसी स्थिति भी आ सकती है कि ऊर्जा के अभाव में उत्पादन न हो और ईंधन के अभाव में चूल्हे ही न जले।

## बीस-सूत्री कार्यक्रम का आर्थिक दर्शन

आज से करीब पचहत्तर मास पूर्व, एक जुलाई 1975 को बीस-सूत्री कार्यक्रम की घोषणा हुई थी, जिसे 'नवीन आर्थिक कार्यक्रम' की सजा दी गयी थी। किन्तु वक्त की रफ्तार के साथ यह सजा अपने-आप में सिमटती गयी। इसके कार्य-सम्पादन की धूम में यह यदि लुप्त नहीं तो धूमिल अवश्य पड़ गयी। देश का बुद्धिजीवी आर्थिक चिन्तन भी पीछे पड़ गया, क्योंकि इसने इसकी आत्मा में निहित आर्थिक दर्शन का मन्थन नहीं किया। ऊपर से देखने पर बीस-सूत्री कार्यक्रम का कलेवर कुछ आर्थिक बिन्दुओं या सूत्रों का समूह जान पड़ता है, इन सूत्रों को समीप से टटोलने पर यह हमारे विकास-कार्यक्रमों में नयेपन का मोड़ प्रदान करता है, किन्तु इससे भी बढ़कर इसके सभी सूत्रों को जीवन्त करने वाली आत्मा को हृदयगम करने पर यह कार्यक्रम उस नितान्त नयी विकास-स्ट्रैटेजी का सृजन करता है जो भारत-जैसे विकासी देशों की द्रुत एवं स्थायी प्रगति के लिए सर्वथा उपयुक्त और व्यावहारिक है। इस स्ट्रैटेजी की रूप-रेखा को निखार देने से पूर्व दो बातों पर गौर करना होगा—प्रथमतः यह कि बीस-सूत्री कार्यक्रम की सामान्य विशेषताएँ क्या हैं, और दूसरे यह कि इसके प्रणेता यानी श्रीमती गांधी के आर्थिक विचार क्या हैं।

### कार्यक्रम की सामान्य विशेषताएँ

1. मूलतः एक आर्थिक कार्यक्रम—बीस-सूत्री कार्यक्रम मूलतः एक आर्थिक कार्यक्रम है, यह हस्तामलकवत् है, स्वयं सिद्ध है। इसके लिये तर्क देना समय और शब्दों की बरबादी होगी। वस्तुतः इसका नाम ही बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम है।

2. निर्धन एवं कमजोर वर्गों को तरजीह—कार्यक्रम के विभिन्न सूत्रों पर एक गहरी-पैनी नजर डालने से यह स्पष्ट होगा कि ये सभी-के-सभी सूत्र अप्रत्यक्ष रूप से गरीब और कमजोर वर्गों के लिये विशेष लाभदायक हैं। 12 सूत्र तो ऐसे हैं जो प्रत्यक्ष ढंग से इन उपेक्षित तबकों की सुविधा-वृद्धि या असुविधा-निराकरण से सम्बन्धित हैं। शेष सूत्र मोटे रूप से तीन भागों में बंटते हैं। प्रथम भाग के सूत्रों का सम्बन्ध है मुद्रास्फीति नियंत्रण से। यह सर्वविदित है कि ऊँचे मूल्य-तल नीची आमदनी के लोगों और गरीबों पर बठोरतम प्रहार करते हैं। देश के लगभग 50 प्रतिशत लोग निर्धनता-रेखा से नीचे रहते हैं, और इनसे ऊपर करीब 35 प्रतिशत में निचले मध्यवर्गीय व्यक्ति (विशेषकर नयी-तुली वेतन-भोगी) आते हैं, जिनके सामने ऊँची कीमतों के कारण आमद-खर्च के

मुहमिलान की समस्या सदैव मुह-बाये खड़ी रहती है। नेशनल सैम्पुल सर्वे के निष्कर्ष, 1971 की योजना-आयोग-समिति की रिपोर्ट तथा रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की खोजें— सभी इन बात की पुष्टि करते हैं कि देहातो में भी लगभग 98.5 प्रतिशत व्यक्ति खाद्यान्न खरीद कर या उधार लेकर खाते हैं, नगर-निवासी तो अपनी तमाम जरूरियां बाजार से खरीदते ही हैं। अन्तु कार्यक्रम के मूल्य-तल नियंत्रण-मन्वन्धी सूत्रों का मन्तव्य विशेष रूप से कमजोर वर्गों को राहत देना है। हमारे भाग में वे सूत्र आते हैं जो आय-वितरण की विषमता के नियन्त्रण को अपना लक्ष्य मानने हैं। गरीबों स्वयं अपने में तो अभिशाप है, पर मनोवैज्ञानिक स्तर पर इसके कष्टकारक बाटे और ज्यादा नुकीले हो जाते हैं जब आखों के सामने अमीरी अपनी दौलत और दिखाऊ उपभोग का नगा नाच रहा तो है। इस दृष्टि से विषमता-नियन्त्रण-मन्वन्धी सूत्र विषमता के मानसिक अहसास के शमन की कामना से प्रेरित हैं। ये सूत्र विशेष रूप से देहातो की असमानता से मन्वन्ध रखते हैं, जहां देश के गरीबों की सबसे बड़ी जमात बसती है। तीसरे भाग में दो ही बच रहे हैं सिंचाई का विस्तार, और विजली का प्रसार। विभिन्न फॉर्म-मैनेजमेंट-स्टडीज और कुछ विश्वविद्यालयों (विशेष कर पंजाब-वृष्टि-विश्वविद्यालय) के अनुसंधान ये बताते हैं कि सिंचाई-सुविधा-वृद्धि (विशेषकर भूमिगत जल साधनों के उपयोग में, जिम-पर कार्यक्रम का विशेष जोर है) और विद्युत-प्रसार (खासकर ग्रामीण विद्युतीकरण) से ऐसे रोजगार-अवसरों का सृजन होता है, जिनका अधिकतम लाभ समाज के निम्नवर्गीय व्यक्तियों को होता है।<sup>1</sup>

मदर्भ की सीमाओं के भीतर कार्यक्रम का इतना ही सूक्ष्म विश्लेषण सम्भव है। पर अधिक गहन और विन्मृत विश्लेषण भी यही निष्कर्ष देगा कि बीस-सूत्री कार्यक्रम समाज के उपेक्षितों, निर्धनों तथा साधनहीनों के हित-साधन में ही प्रेरणा लेता है और यह हमारे योजनाबद्ध विकास के मूल-लक्ष्य के अनुकूल है। देश में आयोजित विकास का सोपान प्रथम नहीं, बल्कि द्वितीय योजना से आरम्भ हुआ। प्रथम योजना मुख्यतः पुनर्म्मस्थापक थी, जिसमें द्वितीय युद्धोत्तरकालीन पुनर्निर्माण-परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर जोर था। विकास की मुनिन्धित स्ट्रैटेजी का सूत्रपात हुआ द्वितीय योजना से, जब हमने महात्मानोदिस मॉडल अपनाया, और विकास का मौलिक लक्ष्य निन्धित हुआ 1954 में जब स्व० प० नेहरू ने सोगलिस्टिक पॅटर्न ऑफ सोसायटी की ध्यास्या के त्रय में आयोजित विकास का लक्ष्य ऐसे समाज का सृजन निन्धित किया जिसमें निर्धन एवं साधनहीन 'लघु व्यक्ति' (स्माल मैन) के उत्थान के अवसर प्राप्त हो प्रशस्त हो तथा गुणिन होने जाए। बीस-सूत्री कार्यक्रम की दृष्टि इसी 'लघु व्यक्ति' पर केन्द्रित है।

3. कमजोर एवं गरीबों की पहचान—जबसे हमने आयोजित विकास का मन्वन्ध लिया, तभी से सर्वोपरि आदर्शों के रूप में 'लघु व्यक्ति' हमारे सामने रहा है। किन्तु है

<sup>1</sup>इकोनॉमिक टाइम्स, 24 मार्च 1979

योजना-आयोग, द्वितीय पंचवर्षीय योजना, 1956, पृ० 22

कौन यह लघु व्यक्ति ? 'एशियन ड्रामा' यानी 'देशों में गरीबी के कारणों की खोज' के रचना श्री मीरटाल के अनुमार हमारे करीब 85 प्रतिशत<sup>3</sup> व्यक्ति 'लघु व्यक्ति' की श्रेणी में आते हैं। मगर इनमें भी कुछ ऐसे हैं जो 'लघुतम व्यक्ति' हैं, जिन्हें हमारे अर्थशास्त्रियों ने समाज के 'चीखते नामूर' (साठग वूण्डम) की मजा दी है। आर्थिक तथा प्रशासनिक साधनों को सीमितता की दृष्टि में वीम-सूत्री कार्यक्रम ने इन्हीं चीखते नामूरों को अपने दामन में लिया है जैसे, वपुआ मजदूर, गिरिजन, हरिजन, आदिवासी, अनुसूचित एवं जन-जातियाँ, भूमिहीन कृषि-मजदूर, कच्चा-कारीगर, एवं सीमांत तथा लघु किसान। साधनहीन वर्ग के अस्पष्ट परिधि एवं परिभाषा को वीम-सूत्री कार्यक्रम ने स्पष्ट किया है।

4 कमजोरों को प्रत्यक्ष सहायता—साधनों की सीमित उपलब्धि तथा चरमवादी प्रक्रिया की ऐतिहासिक मोर्छे—ये दोनों विवग कर देती हैं हमें द्रुत और वृहत ढंगें भरने में। इसलिए कार्यक्रम इन लघुतम वर्गों को उन न्यूनतम सुविधाओं की प्राप्ति का आयोजन करना है, जिनमें उन्हें नकारात्मक बंधनों से छुटकारा मिलने के साथ-साथ राष्ट्र की विकास-प्रक्रिया में योगदान का कुछ अवसर मिल सके। छुटकारा, न्यूनतम कृषि-मजदूरी-निर्धारण, अतिरिक्त भूमिहीन ग्रामीण-मजदूरों के बीच वितरण, गृह विहीनों को आवास-व्यवस्था, उद्योगों में मजदूरों की भागीदारी और न्यूनतम वोनस का प्रावधान, जुलाहों की महायता-परियोजनाएँ, अप्रेण्टिस-प्रशिक्षण में कमजोर वर्गों को अधिमान, विद्यार्थियों को निश्चित कम मूल्यों पर स्टेशनरी की उपलब्धि, जनता कपड़ों का अधिक उत्पादन वितरण, तथा आवश्यक उपभोग वस्तुओं की प्राप्ति वगैरह इसके उदाहरण हैं।

### प्रणेता के आर्थिक विचार

1 वीम-सूत्री कार्यक्रम की प्रणेता श्रीमती गांधी कोई पेंजेवर अर्थशास्त्री नहीं, जो उद्धरणों की भरमार, आकड़ों के अस्वार, तथा मॉडल-विन्टिंग के चमत्कार के माध्यम से किसी मुनियोजित पुस्तिका में अपने आर्थिक विचार रखती। वह एक उदीयमान पिछड़े राष्ट्र की राजनेता हैं। स्वाभाविक है कि उनके आर्थिक विचार यत्र-तत्र विखरे पड़े हैं, उनकी सामयिक टिप्पणियों में, लेखों में, प्रशामनीय मन्त्रणाओं में, विभिन्न उद्घाटन-भाषणों में, तथा समय-समय पर दिये गये जनता के नाम सदेशों में। इनमें कुछ मौल-स्नम्भ की भाँति हैं जिनमें पटी कड़ियाँ को जोड़ने से उनके आर्थिक विचारों की शृंखला सम्यक् रूप में निखरती है।

श्रीमती गांधी के आर्थिक विचारों की पृथ्वी झलक मिलती है उन टिप्पणियों में, जो उन्होंने ऑल इण्डिया कांग्रेस कमिटी के अध्यक्ष की हैमियत से 1959 में दी थी, और जिनमें उन्होंने पश्चिमी मॉडल पर आधारित विकास स्ट्रेटजी के प्रति शका व्यक्त की थी। इन विचारों की रूपरेखा निखरती है 1975 में हुए इण्डियन साइम-कांग्रेस के उद्घाटन भाषण में, जिनमें प्रधान मंत्री ने भारत के लिये मौलिक जम्हूरतों पर आधारित



अर्थशास्त्र (नीड-वेम्ड) की उपयुक्तता की चर्चा की, 'वरधिन्नाफ' 'आवरयता आप्रारित' (वाण्टवेम्ड) अर्थशास्त्र के, जो पश्चिमी देशों के लिये उपयुक्त है। एक माध्याग मंत्रिकुनेट भी जानता है कि 'जस्त्रने' तमी 'आवरयता' बन पाती हैं, जब उनके पीछे मुद्रा का, प्रयशक्ति का बल होता है। 'प्रयशक्ति-मपन आरययता' → बाजार प्रवेश → आर्थिक प्रयम्न → अधिा आमद → बचन → पूर्री निर्माण → अधिक उत्पादन।

यही विकास-विधि का पश्चिमी अर्थशास्त्र का मीत्रा-मादा मिनमिला है। मिल्नु भारत-जंमे देश में जहा धनेरों के पास मात्र 'जस्त्रन' है प्रयशक्ति के जभाव में यह 'आवरयता' नहीं बन पाती, यहा देश की बहुत बडी जमात विकास प्रयत्ना में भागीदार नहीं बन पाती। इसलिये पश्चिमी अर्थशास्त्र दर्नमात परिस्थितिया म हमारे हिन-माधन के लिये अनुपयुक्त है। यह विचार अधिा स्पष्ट होना है वृनिशे-नृतीय (1980) क उद्घाटन-भाषण म<sup>3</sup> और 30 अगस्त 1980 के मुख्यमंत्री-सम्मेलन के भाषण में, जहा उन्होंने जोर दिया कि, भारत का आर्थिक विकास किसी,<sup>6</sup> भी (अब तक) जान मॉडेल के सहारे नहीं हो सकता।

राज-प्रशासक मिद्धान-प्रतिपादन के निर्णयन की प्रनोक्षा नहीं करना। यह नहीं जमीन पर कार्य-नम्पादन के लिये अधीर रहता है। शासद इमीलिये प्रधानमन्त्री ने अपने विचारों को प्रथम बार व्यावहारिक जामा पटनाया जत्र अपने सामान्य निर्देशन म प्रति-पादित चौथी योजना का सर्वोपरि लक्ष्य 'गरीबी-उन्मूलन' रखा। चौथी योजना के प्रम्नुत होने में पूर्व योजना-आयोग ने निर्घनता-सम्बन्धी तथ्यों का बडा गहन और विस्तृत अध्ययन किया, और देश की परिप्रेक्ष्य-योजना के लक्ष्य इमी गरीबी-उन्मूलन की टकाइया म व्यक्त होना आरम्भ हुआ। इस देश के आर्थिक चिन्तन को एक नयी दिशा दी, और पयस्वरूप सम्बन्धित गरीबी में कई महत्त्वपूर्ण अध्ययन प्रकाश म आये। इन सरकारी अम्पामों, स्वतत्र अध्ययनों, तथा व्यावहारिक क्षेत्र में विकास-प्रतिक्रम की अक्षाछनीय दिशाओं ने मिलकर एक नितान नयी विकास-स्ट्रैटेजी की आवश्यकता का आयोजन किया, जो अन्तत श्रीमती गांधी द्वारा प्रतिपादित बीस-सूत्री कार्यक्रम में प्रकट हुई। चौथी, पाचवी और छठी पचवर्षीय योजनाओं में इमी स्ट्रैटेजी पर अमल हो रहा है। और मलय ती यह है कि बीस-सूत्री कार्यक्रम में निहित<sup>7</sup> स्ट्रैटेजी ही अब हमारे योजनामूढ विकास की आधार बन गयी है।

<sup>3</sup> प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'उद्घाटन भाषण', इरियन सादन बंगले, मुम्बै, 1976

<sup>4</sup> प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'भाषण', वृनिशे-नृतीय नई दिल्ली, 22 जनवरी 1980

<sup>5</sup> प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'भाषण', मुख्य-मंत्री सम्मेलन नयी दिल्ली 30 अगस्त 1980

<sup>6</sup> प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, प्रेम का-र्रेंग, मुम्बै, 4 फिब्रवर 1981

## कार्यक्रम की विकास-स्ट्रैटेजी

### पश्चिमी विकास-स्ट्रैटेजी के दोष

किसी भी विकास-स्ट्रैटेजी का मूल ध्येय है टिकाऊ क्षमता-सृजन। जैसा कि म्ब० प० नेहरू ने निर्धारित किया था, और अभी भी राष्ट्र की अद्विग आस्था है उसमें, हमारे योजना-बद्ध विकास का मौलिक उद्देश्य है 'लघु व्यक्ति' का क्षमता-सृजन एवं उसका निरन्तर अभिवर्द्धन। जिस विदेशी स्ट्रैटेजी को हमने अपनाया उसमें देश बहुत जोर देता पृथ्वी के घरातल पर हरित शक्ति लाकर, उद्योग-क्षमता में दिग्ग्व का दमदा म्यान पाकर, दिशान एवं तकनीकी प्रगति में दुनिया का तीसरा राष्ट्र बनकर। किन्तु 'लघु व्यक्ति' यदि अपने में और नहीं सिमटा, तो इतना निरिक्वत है कि वह विकास-प्रक्रिया के स्रोत का भागीदार नहीं बने सका। आश्चर्य क्यों? यह इसलिए कि हमने देश में पश्चिमी अर्थशास्त्र की परिभाषी की प्रश्रय दिया, जिसमें विकास का उद्गम 'जरूरत' नहीं, बल्कि 'आवश्यकता' अर्थात् 'साधन-मन 'जरूरत' है। जब देश के लाखों-लाख नागरिकों के पास मात्र 'जरूरत' है, उसे सबन बगने के साधन नहीं, तो म्दाभाविक् ही ये लघु व्यक्ति बाजार में न प्रवेश पा सके (स्मरण रहूँ कि पश्चिमी अर्थशास्त्री उन गरिबों को अपने अर्थव्यवस्था से बाहर समझता है, जिनकी 'जरूरतों' के पीछे ऋण-शक्ति का मन्दल नहीं)।

और जब बाजार-अर्थव्यवस्था (मार्केट-इकॉनमी) से वे बाहर रह गये, तो विकास-स्रोत में अवगाहन बनें कर पाते, जिस विकास-स्रोत की समन्त प्रक्रिया मुद्रा के माध्यम से निर्दोषित होती है? विकास-स्रोत से भागीदार होने के लिये बचत और पूँजी की एक न्यूनतम आरम्भिक मात्रा होनी अनिवार्य है—जैसा पश्चिमी स्ट्रैटेजी की पूर्व मान्यता है। ये सभी विकास-परिक्लनाएँ (धोष-मॉडिफ़) या तो व्यापक विध्वनन्दी के दौंगन बनें, या निक्वट द्वितीय विश्व-युद्धोत्तर-काल में बनें, जबकि पश्चिमी देशों में पूँजी-अभाव का दृश्य नकट या, पूँजी निर्माण और इसकी उत्पादकता और पूर्ति-पक्ष में 'गुण' (मालिप्त्यापर) की श्रियाशीलता भूत की भाँति उनके मन्दिष् में छापी थी। जब 'लघु व्यक्ति' के पास 'जरूरत' पूरी करने के साधन नहीं, बचत की गुंजायग नहीं, और इसलिए पूँजी-निर्माण की ताकत नहीं, तो भना कैसे वह पश्चिमी विधि पर चलापमान विकास प्रक्रिया का लाभ उठाता? मात्र कुछ मुट्टी भर स्रन लोग जिनके पास पैतृक सम्पत्ति थी, या कानून की अपना बना लेन की शक्ति थी, वे ही हमारे विकास प्रतिक्रम का समुद्री लाभ उठाते रहे। लघु-व्यक्ति की भाँगे जमात विकास-स्रोत का मात्र दर्शन रही—कोसों दूर इससे, साधनहीन, निष्प्रिय, मौन, मजबूर !

निक्वट भूत के आँड़ों के आँडे में कुछ झलक आती है उन साधन-हीनों की सम्पत्तों बावजूद हरित शक्ति और उद्योगीकरण की गहन, विन्तृत और द्रुत प्रगति के, देश की लगभग 80 प्रतिशत जनता को कोई फायदा न हुआ।<sup>1</sup> 1951 तथा 1974 के

जिस मध्यकाल में देश ने करीब 20 हजार करोड़ रुपये की पूंजी लगाकर लगभग 200 प्रतिशत से अधिक के आसपास अतिरिक्त औद्योगिक उत्पादन किया, उसमें सामान्यतः हुए हमारी 62 करोड़ आबादी के केवल 6 करोड़ व्यक्ति। निर्धनता-रेखा के नीचे का गत निरन्तर गहरा और विस्तृत होता गया, बेकारी-बाजार में बाढ़ आती गयी।

### अन्य विकासमान देशों के अनुभव

तरककी के लिये आकृत लगभग 120 पिछड़े देशों ने भी वही पश्चिमी-विधि अपनायी है, और सबके दामन में लगभग वैसे ही काटे, वैसे ही फूल गिरे हैं बेरोजगारी की बाढ़ के, गरीबी की वृद्धि के, वितरण-विषमता के विषय, बावजूद इसके कि इन सभी देशों की विकास-दर न्यूनतम उतनी जल्द रही है, जितनी आज के विकसित पश्चिमी देशों के सुलनात्मक आरम्भिक विकास-काल में थी—लगभग 3 से 4 प्रतिशत के बीच। दाग हेमरजॉयिल्ड<sup>9</sup> का बयान है कि पिछड़े देशों में जीवनयापन-सुधार के लिये 6 से 7 प्रतिशत प्रतिवर्ष की विकास-दर आवश्यक है। पर कितने ही ऐसे पिछड़े देश हैं—विशेषकर सेंटिन-अमेरिकी देश<sup>10</sup>—जहाँ यह विकास-दर औसतन 5 से 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष है। फिर भी वहाँ की गरीबी, बेकारी और धन वितरण-विषमताएँ घटने की बजाय बढ़ती गयी हैं। सत्य तो यह है कि इन आर्थिक महाभारतों की भीषणता इन अधिक विकास-दर वाले पिछड़े देशों में ही अधिक है।

### सामान्य विकास दर अकेली अपर्याप्त

भारत-सहित सभी विकासमान देशों का एक ही अनुभव है कि चाहे राष्ट्रीय उत्पादन की दर कुछ कम हो,<sup>11</sup> या काफी हो, लघु व्ययित की दशा सुधारपर इनका कोई प्रभावक असर नहीं पडा है इन देशों में। ऊँची विकास-दर वाछनीय है, किन्तु स्वयं अकेली अपर्याप्त है। समूची राष्ट्रीय इकाई के रूप में ये देश भाँपे बडे हैं, परन्तु साथ-साथ सामान्य जनता की निर्धनता भी बढ़ती गयी है। इस विरोधाभासी स्थिति की दर्दनाक तसवीर सर्वप्रथम श्री मोरडाल ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'एशियन ड्रामा' में सन् 1968 में दी। पिछड़े देशों में पश्चिमी विकास स्ट्रैटेजी की कस्तूर पर यह पुस्तक कठोर प्रहार थी, जिसने पिछड़े देशों के पुनरुद्धार से विशेष सबंधित समस्या विश्व-बैंक की आँखें खोलीं। फलस्वरूप बैंक के विचार-गूह<sup>12</sup> में श्री महवतुलहक और पॉल स्ट्रीटन जैसे आर्थिक सलाहकारों ने कुछ नवीन विकास-पद्धति की खोज आरम्भ की।<sup>12</sup> किन्तु इसने अपने

<sup>9</sup> विसमजी श्री सी० सुब्रह्मण्यम का मापन, क-देशन ओक प्रोडिक्टिविटी फार्मिग, पूर्वोद्धृत

<sup>10</sup> हेमन इस्टीमेट प्रतिवेदन 1974 तथा रजनी कोटारी पृष्ठ 157 द फ्यूचर डायनामिक्स ओफ़ ग्रैजेट वरल्ड सोसलिस डम्बई 1975 पृ० 111

<sup>11</sup> एशिया में ही दक्षिणी कोरिया, मलेशिया तथा इंडोनेशिया की विकास दर औसतन 3 से 10 प्रतिवर्ष रहती आयी है

<sup>12</sup> इकानॉमिक टाइम्स, पूर्वोद्धृत

लगभग 5-6 वर्ष (1968-74) लग गये ।

### भारत का आर्थिक नेतृत्व

पश्चिमी विक्रम-स्ट्रैटजी की यथेष्टता की चर्चा विश्व स्तर पर सर्वप्रथम श्री गुन्नार मीरडान (एशियन टामा म) ने 1968 में की जिससे प्रभावित होकर विश्व-वैक ने श्री रावर्ट मैकनमारा की अध्यक्षता में 'न्यूनतम आवश्यकता' को परिभाषित करना आरम्भ किया, और इसके लिये अपनी ऋण एवं विकास नीतियां में उन परियोजनाओं पर अधिक बल देना आरम्भ किया जो पिछड़े देशों में सामान्य विकास के दौरान वृत्ति एवं वृत्ति-आधारित उद्योगों के विस्तार को ज्यादा आश्वासन दें, नाकि विकास-प्रतिफल अधिक अंश में निर्धनता का मिला सके, जो अधिकांशतः देहानों में रहते हैं ।

ठीक इसी समय यानी 1968-69 में भारत में भी जब चौथी पंचवर्षीय योजना का स्वरूप निश्चय रहा था, तो गरीबी की आर्थिक स्थिति में सुधार लाने के लिये योजना-आयोग ने मौलिक आवश्यकताओं का गहन और विस्तृत अध्ययन आरम्भ किया । उस तरह चिन्तन की दृष्टि में ता नयी विकास-स्ट्रैटजी के अभ्युदय के आभास विश्व-वैक तथा भारत दोनों जगह साथ-साथ मिलते हैं । परन्तु ठोस, प्रभावक सम्पादन की दृष्टि से भारत ने इस दिशा में अग्रणी का काम किया, जब श्रीमती गांधी के निर्देशन में प्रस्तुत चौथी योजना का परम उद्देश्य 'निर्धनता-उन्मूलन' रखा गया, और 'राष्ट्रीय न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम' अपनाया गया । और इस योजना के अन्तिम तीन वर्षों में ग्रामीण रोजगार वृद्धि तथा सीमान्त किमानों को सहायता-वृद्धि की विशिष्ट परियोजनाओं पर कार्य-सम्पादन आरम्भ हुआ । स्पष्ट है कि जिस समय विश्व-वैक अपनी विचारधाराओं और विकास-नीतियों में ग्रामीण विकास की ओर झुकाव दिखा रहा था, उस समय भारत इस क्षेत्रीय झुकाव के साथ ही साधनहीनों की दशासुधार की विशिष्ट योजनाएँ सम्पादित कर रहा था । सामान्य विकास में (पिछड़े) क्षेत्रीय विकास को अधिमान और इस अधिमान में (गरीबी के लिये) विशिष्ट परियोजनाओं का प्रावधान .... यह भारत की देन है, जो श्रीमती गांधी के निर्देशन में चौथी योजना से आरम्भ हुआ ।

### स्वार्थनिष्ठों की विघ्नवादिता

कार्यक्रम की विशिष्ट परियोजनाओं में आगे चलकर समाज के कमजोर वर्गों को लाने के उपक्रम होने लगे, जैसे भूमिहीन श्रमिक मजदूर, लघु किमान तथा सूखाग्रस्त क्षेत्रों के निवासी । किन्तु इनके कार्य-सम्पादन के दौरान यह अनुभव हुआ कि पिछले क्षेत्रों के कमजोर वर्गों को इन परियोजनाओं का कोई विशेष लाभ नहीं हो रहा है विशेषकर 'स्वार्थनिष्ठ' व्यक्तियों के कारण, जो अपने माधनों के उपयोग से इन परियोजनाओं के लाभ को कमजोरों के पाम नहीं पहुँचाने देते । प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी को प्रेरित अपने एक नोट में श्री वसन्त नाठे ने ऐसे 'स्वार्थनिष्ठों' की सत्ता पूरी देश की आवादी का मात्र 25 प्रतिशत बताया, जिनकी वार्षिक आमदनी 24000 रुपये या इससे अधिक है,

और जो सारी अर्थव्यवस्था का इस प्रकार नियंत्रण करते हैं कि सामान्य विकास का प्रतिफल साधारण जनसमुदाय तक न पहुँचकर अधिकतम उन्हीं (स्वार्थनिष्ठों) तक सीमित रह जाता है। रोजवं बैंक की रिपोर्ट (एम्प्लॉयमेंट्स ऑफ़ रूरल हाउसहोल्ड्स ऐज ऑन जून 30, 1971) के अनुसार ऐसे स्वार्थनिष्ठों की संख्या देहाना में पूरी ग्रामीण आबादी का केवल 22 प्रतिशत है,<sup>13</sup> जिनके पास कुल जोन-भूमि के 78 प्रतिशत का स्वामीत्व है, और जो अपने साधन और प्रभुत्व के प्रभाव से विशिष्ट परियोजनाओं के प्रतिफल को भी कमजोरों के पास नहीं पहुँचाने देते। स्वार्थनिष्ठों की विघ्नवादिता के सम्बन्धित सूचक धीधी योजना के अन्तिम वर्ष (1973-74) और पाचवी योजना के प्रथम वर्ष (1974-75) में पूरी तरह सामने आये। वामपंथियों का रस्तान था कि बृहत सस्यात्मक परिवर्तन लाकर इन स्वार्थनिष्ठों पर प्रबल प्रहार किया जाए, ताकि विशिष्ट परियोजनाओं का लाभ कमजोर वर्गों तक पहुँचाने के रोडे समाप्त हो जाए।

किन्तु बृहत एव तीव्र सस्यात्मक परिवर्तनों के परिणाम भयंकर देखे गये हैं—भयानक आर्थिक-सह समाजिक कष्ट, उत्पादन की संरचना एवं गिरावों की अल्प-व्ययता, तथा दीर्घकालीन सामाजिक विसमस्य के रूप में। और यह विकामात्मक समाज, रचना नामक भारतीय आदर्श के प्रतिकूल है। फिर भारत उस समय तक अपनी संरचना, विज्ञान-प्रगति तथा उद्योगीकरण की इस अवस्था में था कि सामान्य विकास प्रगति के साथ ऐसी पद्धति अपनाये जो कमजोर वर्गों का भी विकास-पथ प्रशस्त करे। यही पद्धति निखरी बीस-सूत्री कार्यक्रम में।

### कार्यक्रम की विकास स्ट्रैटेजी

हमारे आयोजित विकास का मौलिक उद्देश्य है 'लघु व्यक्ति' का विकास। सामान्य से 'लघु व्यक्ति' अछूता रहा, क्योंकि बाजार-प्रवेश के फलस्वरूप विकास-प्रवाह-प्रवेश के लिये उसके पास साधन नहीं। लघु व्यक्ति को आश्रय और निवास प्रदान करने वाले कृषि एवं ग्रामीण अर्थों के अधिमानी क्षेत्रीय आयोजन से वह अधिक लाभान्वित इसलिये नहीं हुआ कि इसका प्रतिफल देहान के साधन-सम्पन्ना न अपना लिया। पूर्व विशिष्ट परियोजनाएँ 'लघु व्यक्ति' को वांछित फल न दे सकीं, क्योंकि 'स्वार्थनिष्ठों' की विघ्नवादिता के कारण से उन तक पूरी तरह पहुँच न पायी। हमी कमी को दूर करने के लिये बीस-सूत्री कार्यक्रम के विकास-स्ट्रैटेजी के निम्नलिखित पहलू विशेष महत्त्व रखते हैं —

1. लघुतम व्यक्ति का निश्चयीकरण—यों तो चन्द साधन-सम्पन्ना को छोड़कर पूरा भारत ही लघु व्यक्ति का देश है। परन्तु इसकी सर्वाधिक संख्या देहाना में बसती है। और देहाना में किसानों का लगभग 20 प्रतिशत कृषि-सज्जूरों का 60 प्रतिशत, दस्तकारों का लगभग 70 प्रतिशत तथा, अन्य गैर किसानों का लगभग 95 प्रतिशत

<sup>13</sup> रोजवं बैंक ऑफ़ इण्डिया रिपोर्ट एम्प्लॉयमेंट्स ऑफ़ रूरल हाउसहोल्ड्स ऐज ऑन जून 30, 1971, बम्बई, 1975

लघु व्यक्ति की श्रेणी में आता है।<sup>14</sup> बहुत बड़ी जमात है। जन्मु माघना की सीमितता और प्रशासन की व्यावहारिकता को ध्यान में रखकर कार्यक्रम की स्ट्रैटेजी 'लघुतम व्यक्ति' की पहचान (निम्नजीवरण) के द्वारा इन्हीं पर अधिकतम ध्यानाकृष्ट है। ये निर्धनतम व्यक्ति हैं—बधुआ मजदूर, भूमिहीन कृषि-मजदूर, जुलाहे और सीमान्त किमान वर्ग रह।

2 प्रत्यक्ष सहायता का प्रावधान—सामान्य तथा अधिमानी अचरीय विकास-योजनाओं के लघु-व्यक्ति तक न पहुँच पाने के कारण अलग है, और विभिन्न परियोजनाओं का इनके द्वारा फायदा न उठा सकने के कारण अलग। दूसरी श्रेणी का कारण यह है कि स्वार्थनिष्ठ वर्ग विभिन्न परियोजना के लाभ स्वयं आमसात कर लेता है। इसलिये बीम-सूत्री कार्यक्रम का स्ट्रैटेजी में सहायता इस तरह निश्चित की गयी है, जो प्रत्यक्ष-रूप से लघु-व्यक्ति के ही लिये है, ताकि स्वार्थनिष्ठ वर्ग प्रयत्न करने पर भी उसका अधिकारी न हो सके जैसे बधुआ मजदूर की मुक्ति, जुलाहे की मुक्ति की उपलब्धि, भूमिहीन कृषि-मजदूर के अतिरिक्त भूमि की प्राप्ति, कृषि-मजदूर को न्यूनतम मजदूरी, बेघरों को आवास, बेकार ग्रामीणों को भोजनगत रोजगार वगैरह।

3 मानवीय साधन-पोषण—बीम-सूत्री कार्यक्रम में विशेष सहायता प्रदान का आयोजन लघु-व्यक्ति के उत्थान और पोषण से है, यानी मानवीय-साधन के विकास में। इस दृष्टि से यह स्ट्रैटेजी पश्चिमी स्ट्रैटेजी का उस परिकल्पना पर बाधित परिमार्जन है, जिनमें भौतिक पूँजी की विकास का प्रमुख चालक (प्राइममूवर) माना गया है। निकट-भूत के अनुसंधान यह तो सिद्ध करते ही हैं कि विकास में आर्थिक तत्त्वों की अपेक्षा गैर-आर्थिक तत्त्वों का हाथ अधिक है, साथ ही यह भी सिद्ध करते हैं कि आर्थिक तत्त्वों में भी भौतिक पूँजी का योगदान अपेक्षाकृत बहुत कम होता है मानवीय श्रम के योगदान से। इस क्षेत्र में सबसे अधिक ठोस अनुसंधान किये गये हैं नार्वेजियन अर्थव्यवस्था के बारे में डॉ० आन्स्ट्र द्वारा और मयुक्त राष्ट्र अमेरिकी अर्थव्यवस्था के बारे में प्रोफेसर सांसो द्वारा, जिनके निष्कर्ष संक्षिप्त में नीचे हैं—

- (i) मानवीय श्रम-सहित अन्य साधनों को पूर्ववत् रखने पर, यदि भौतिक पूँजी की एक इकाई बढ़ती है तो राष्ट्रीय उत्पादन 0.2 प्रतिशत बढ़ता है,
- (ii) भौतिक पूँजी-सहित अन्य साधनों के पूर्ववत् रखने पर, यदि मानवीय श्रम की एक इकाई बढ़ती है, तो राष्ट्रीय उत्पादन 0.75 प्रतिशत प्रतिवर्ष बढ़ता है, तथा
- (iii) मानवीय श्रम और भौतिक पूँजी के साथ-साथ अन्य साधनों को पूर्ववत् रखने पर, यदि अदृश्य साधनों (जैसे—शैक्षणिक-निर्माण, शिक्षा, तथा सफाई) की एक इकाई बढ़ती है, तो राष्ट्रीय उत्पादन 1.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष बढ़ता है।

सामान्य निष्कर्ष है कि अदृश्य साधन उभयनिष्ठ हैं। किन्तु यह निर्विवाद है कि राष्ट्रीय

<sup>14</sup> रिचर्ड वेब आर. इविंग रिपोर्ट एसेट्स ऑफ रूलिंग क्लास 1971, बन्दर्ब, 1975

उत्पादन-वृद्धि में यानी विकास-दर में भौतिक पूँजी की अपेक्षा मानवीय श्रम का योगदान बड़ी अधिक (अमेरिका और नार्वे के विकास में) लगभग 4 गुणा रहा है। अर्थात् यदि पूर्वस्थित पूँजी के साथ अधिक मानवीय श्रम का उपयोग होगा, तो राष्ट्रीय विकास-दर और तीव्र होगी। इसके साथ एक और तर्क जोड़ा जा सकता है, जो सामान्य अनुभव की देन है। कोई भी साधन जब अधिक उत्कृष्ट (साफ़िमिटकेटेड) हो जाता है, तो उसकी अतिरिक्त उत्पादन-वृद्धि-दर घटती है, जैसा कि काफी आगे बढ़ने पर लगातार घटते पूँजी-उत्पादन-अनुपात से स्पष्ट होता है। अस्तु यदि हमारा मानवीय श्रम अकुशल है, तो इसमें थोड़ी कुशलता लाने में भी उत्पादन-वृद्धि-दर अधिक होगी। बीससूत्री कार्यक्रम इसीलिये लघु व्यक्ति को राष्ट्रीय उत्पादन के प्रवाह में भागीदार बनाना चाहता है, और उसकी प्रचण्ण उत्पादन-क्षमता को स्पष्ट कर देश की विकास-दर बढ़ाना चाहता है। इस तथ्य का व्यावहारिक पक्ष बड़ा स्पष्ट है। जब देश के करोड़ों-करोड़ 'लघु व्यक्ति' विकास-स्रोत में प्रवेश करेंगे, तो उनका थोड़ा-थोड़ा योगदान भी सामूहिक रूप से सामूहिक प्रवाह के रूप में राष्ट्रीय विकास करेगा। साथ ही जब देश के 'लघुतम' व्यक्ति इस स्रोत में भाग लेने लायक होंगे, तो राष्ट्रीय साधनों के न्यूनतम व्यय पर विकास-दर काफी ऊँची होगी, क्योंकि उनकी प्रचण्ण क्षमताएँ अधिक उत्पादक होंगी।

और सबसे बढ़कर यह होगा कि देश में उस वातावरण का सृजन होगा जिसमें 'लघु व्यक्ति' स्वयं विकास का एक प्राश्वत साधन बन जायेगा, स्वयं-निर्मित विकास का उसे सम्मानपूर्ण मान होगा, अपने-आप अप्रमत्त होता जायेगा, और इस क्रम में राष्ट्र और राष्ट्रीय विकास आगे बढ़ता जायेगा। विकास-प्रक्रिया स्वचालित होगी। यही बीस-सूत्री कार्यक्रम की विकास-स्ट्रैटेजी है।

### अन्तर्राष्ट्रीय तुलनाएँ

कुछ विचारधाराएँ ऐसी हैं देश में, जो बी० सू० का० (बीस-सूत्री कार्यक्रम) की तुलना ऐतिहासिक दृष्टि से रूस की न० आ० नो० (नवीन आर्थिक नीति) और अमेरिका के न० का० (नवीन कार्यक्रम या न्यूडोल) से करती हैं। तत्कालीन दृष्टिकोण से यह सही है, किन्तु दीर्घकालीन दृष्टिकोण से नहीं। रूस में न० आ० नो० अपनायी गयी थी 1921 और 1927 की बीसियों के बीच। इसके पूर्व अपनाये गये बुद्ध-नाम्यवाद के कुशल स्वरूप रूसी अर्थव्यवस्था काफ़ी नष्ट-भ्रष्ट हो गयी थी। निम्नतम विकास-दर उत्पादन-संकट, बेरोजगारी, मुद्रास्फीति, एवं अन्य आर्थिक कठिनाइयों से प्रताड़ित देशी न० आ० नो० के अपनाने से रूसी अर्थव्यवस्था ने 1913 के पूर्व की उन्नयन-अवस्था (ट्रेकोक) पुनर्प्राप्त की और तब (1928) से साम्यवादी योजनाकरण का सिलसिला शुरू हुआ। स्पष्टतः न० आ० नो० एक अल्पकालीन पुनर्स्थापनात्मक रीति थी, जिसका आगे चलकर परित्याग कर दिया गया। कारण भिन्न थे, किन्तु पिछली तीसियों (1929-33) को विषमदरी से तस्त अमेरिकी अर्थव्यवस्था को भी न्यूडोल ने उसी तरह पुनरुद्धारित किया। यह भी एक अल्पकालीन पुनर्स्थापनात्मक कार्यक्रम था,

3 वित्तीय साधन भी रास्ते में रौंटे डाल रहे हैं। उदाहरणार्थ—वर्तमान योजना<sup>16</sup> में करीब 15 करोड़ परिवारों को निर्धनता-रेखा के ऊपर लाने के लक्ष्य के लिये सिर्फ बैंकों को ही लगभग 3000 करोड़ रुपये के ऋण का आयोजन करना है। किन्तु अब तक की खोजों के अनुसार प्राथमिक क्षेत्रों के बैंकों की ऋण-नीति निर्धन व्यक्तियों और क्षेत्रों का यथेष्ट हित-साधन नहीं कर पा रही है।

4 सम्बन्धित परियोजनाओं के मूल्यांकन एवं मानीटरिंग और फलस्वरूप उनकी प्रगति को उत्प्रेरक व्यवस्था भी व्यापक और प्रभावक नहीं हो पायी है।

किन्तु ये सारी सम्पादन की समस्याएँ हैं, स्ट्रैटेजी की उपयुक्तता अपनी जगह पर अक्षुण्ण है।

<sup>16</sup>'योजना आयोग वकिंग ग्रुप रिपोर्ट ऑन ऐन्टी-पावर्टी प्रोग्राम', स्टेट्समैन, सितम्बर 14, 1981



## भारत में साख-आयोजन

साख और विकास में प्रयत्न सम्बन्ध है। साख की मात्रा एवं उपयोग काफी अज्ञ तब किमी देश के उत्पादन, आय, रोजगार तथा मूल्य-स्तर के स्तर को निर्धारित करते हैं। चूँकि साख एक सीमित साधन है, इसलिए भारत जैसे विकसित देशों की सर्वांगीण योजनाओं में साख-आयोजन का विशेष महत्व हो जाता है। प्रस्तुत लेख का प्रमुख उद्देश्य है भारत में साख आयोजन की प्रक्रिया सर्वेक्षण, इसकी कमजोरियों का दिग्दर्शन, और इस आधार पर एक ऐसी योजना का चयन जिसमें देश की सर्वांगीण विकास-योजना के साथ साख-आयोजन का सामंजस्य प्रस्थापित हो सके। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिये प्रस्तुत लेख तीन खंडों में विभक्त है। प्रथम खंड में साख-आयोजन के सामान्य उद्देश्य और विधियों का विवरण है ताकि दूसरे देशों के अनुभवों से समुचित सीख ली जा सके। इस खंड में मोबियत मध्य, वैकस्वोवाकिया तथा प्राप्त के सम्बन्धित व्यावहारिक अनुभवों को समाविष्ट किया गया है। दूसरा खंड मुख्यतः एक मूल्यांकन है। बैंकों का सामाजिक नियंत्रण 1968 में लागू हुआ। तब से देश की अर्थव्यवस्था पर साख-आयोजन के जो प्रभाव पड़े हैं, उनका पुनरीक्षण ही इस दूसरे खंड का ध्येय है। स्वभावतः ही तीसरा खंड इन मूल्यांकन से प्राप्त दावों को दृष्टि में रखकर कुछ महत्वपूर्ण और व्यावहारिक सुझाव देता है, जिसे देश की सामान्य विकास-प्रक्रिया के साथ साख-आयोजन का समन्वय प्राप्त हो सके।

### खंड I

साख-आयोजन के दौरान देश की सामान्य आर्थिक नीति और साख-प्रवाहों के बीच सामंजस्य स्थापित किया जाता है। देश की सामान्य आर्थिक और सामाजिक गतिविधियों में और प्राथमिकताओं की पृष्ठभूमि में ही बैंक विभिन्न क्षेत्रों के बीच साख का आवंटन करते हैं ताकि देश के सरकारों, संयोजित तथा निजी पारिवारिक क्षेत्रों की प्रतियोगी मार्गों के सन्दर्भ में साख का अधिकतम मध्य उपयोग हो सके। एकीकृत साख-आयोजन के अन्दर समष्टिगत एवं व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर मनाघनों का अनुमान और साख का समुचित आवंटन होता है। ये ही साख आयोजन के समष्टिगत और व्यक्तिगत पक्ष हैं। समष्टिगत पक्ष में देश की आवश्यकताओं की दृष्टि में एक भूद्रात्मक बजट की रूपरेखा बनती है, जिसके अन्दर एक निश्चित मनाघावधि के लिये वार्षिक उत्पादन वृद्धि की सम्भावित मात्रा के अनुसार मुद्रा-मात्रा की वृद्धि-दर का अनुमान होता है।

इसी मुद्रात्मक वजट को दृष्टि में रखकर प्रत्येक बैंक अपनी साख-वजट बनाता है, जिनके निर्देशक तत्व होते हैं उम बैंक का कार्य स्वभाव व विस्तार, उमका भौगोलिक क्षेत्र, तथा उसके नगठनात्मक स्वभाव वगैरह। बैंक-साख-वजट का निर्माण साख-आयोजन का व्यक्तिगत पक्ष कहलाता है।

साख-आयोजन का महत्व बहुमुखी है। इसकी प्रक्रिया में निम्नलिखित तीन बातों पर विशेष ध्यान दिया जाता है

(क) समाधन—संचयन,

(घ) मसाधन—उपयोग तथा

(ग) देश की सामाजिक—सह-आर्थिक उद्देश्य।

वित्तीय साधनों के विभिन्न स्रोतों में साख एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है। चाहे व्याणिज्यिक बैंक हों, सहकारी बैंक हों, विकास बैंक हों या विनियोग-मस्यानों जैसे दूसरे वित्तीय मध्यवर्ती संस्थाएँ हों, साख-आयोजन में सबका योगदान होता है, और इस योगदान की सफलता इन संस्थाओं में जमा-संचयन शक्ति पर निर्भर करती है। अन्तु, जमा-संचयन शक्ति का बहुत बड़ा महत्व है साख-आयोजन में। देश के समग्र मुद्रा-साधनों में धीरे-धीरे क्षेत्र की जमा-राशि का स्थान काफी बड़ा होता है। बैंकों के राष्ट्रीय-करण के फलस्वरूप बैंक शाखाओं की वृद्धि एवं जनता में बैंकिंग आदतों के प्रसार के कारण मुद्रा-साधनों में बैंक-जमा राशि का हिस्सा लगातार बढ़ता गया है। प्रतिशत के रूप में यह हिस्सा 1960-61 में 48.3% था जो वदकर 1974-75 में 65.7% पर पहुच गया।

भारतीय अर्थव्यवस्था का मुद्रात्मक अचल हाल के वर्षों में काफी विस्तृत हुआ है। आज देश का 80% भाग मुद्रात्मक है। अर्थव्यवस्था का मौद्रीकरण मुद्रा-विस्तार की आवश्यकता पर जोर देता है। मुद्राव है कि मुद्रा-विस्तार की वृद्धि-दर वास्तविक आय की आयोजित वृद्धि-दर में 2-3% अधिक होनी चाहिये। मुद्रा-वजट मुद्रा-गुणव के एक पूर्ववर्तिपत मूल्य के आधार पर तैयार की जा सकती है। मुद्रा गुणव की औसत जो 1960-61 में 1.232 थी, वदकर 1965-66 में 1.392 पर आ गयी, और पुन वदकर 1973-74 में 1.484 पर पहुच गयी। भारत में मुद्रा गुणव का मूल्य नीचा है, क्योंकि आरक्षित मुद्रा में यहा नोटों और सिक्कों का अंश अधिक है। मुद्रा प्रसार एवं राष्ट्रीय आय के सम्भावित वृद्धियों के बीच सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है, और सम्बन्धित राशियों को जाना जा सकता है। इसके आधार पर मुद्रा-वजट तैयार हो सकता है, तथा राष्ट्रीय आय तथा मुद्रा प्रसार की वृद्धियों के पूर्ववालीन सम्बन्ध के आधार पर आयोजन-काल के लिये वाञ्छित मुद्रा-प्रसार की मात्रा व दर का अनुमान लगाया जा सकता है। यदि राष्ट्रीय और मौद्रीक साधनों की मानेध वृद्धि-दरों के अनुमानों में व्यापक असन्तुलन होगा, तो देश में मुद्रास्फीति एवं मूल्य-तल-मकट की समस्याएँ उठ खड़ी होगी।

मुद्रा-पूर्ति को निम्नलिखित तीन महत्वपूर्ण तत्व प्रभावित करते हैं :

- (क) सरकार को प्राप्त वस्तुओं की गृह साख,  
 (ख) वाणिज्यिक क्षेत्र की वेश साख तथा  
 (ग) वैश्विक क्षेत्र के गृह विदेशी विनिमय-साधन ।

इनमें प्रथम तत्व निर्भर करता है बजट-घाट पर, दूसरा निर्भर करता है देश के केन्द्रीय बैंक की साख-नीति पर और तीसरा निर्भर करता है विदेशी लेन-देन की प्रवृत्ति पर । अन्तु वांछित मुद्रा-पूर्ति के लिये सरकार और केन्द्रीय बैंक की आर्थिकविधियों और नीतियों में समन्वय आवश्यक हो जाता है । यह साख-आयोजन का प्रथम स्तर है ।

साख-आयोजन का दूसरा स्तर है आयोजित विनिमय एवं उत्पादन-निर्धन की प्रापिकताओं के अनुसार साख का आवंटन । यहाँ प्रमुख समस्या होती है साख-आवश्यकता का सही अनुमान, ताकि उत्पादन और वितरण की उचित मात्रा पूरी हो सके परन्तु साख के उपभोग के फलस्वरूप असाध्योरी और मजूराजी की प्रोत्साहन न मिले । यहाँ सभी वित्तीय समस्याओं से प्राप्त होने वाली साख की सम्पूर्ण मात्रा का अनुमान आवश्यक है, सिर्फ वैश्विक क्षेत्र की साख का ही नहीं । देश से सम्बन्धित साख आवश्यकता को 'चालू पूँजी-व्यवधान' की मजह दी जाती है । इस व्यवधान को पूरा करने के तीन स्रोत हैं (क) निजी धन, (ख) दीर्घकालीन पूँजी, तथा (ग) वेश-साख ।

तब देश के विभिन्न क्षेत्रों के लिये वेश-साख की माँग-मात्रा का एक समीचीन अनुमान आवश्यक हो जाता है । इसके लिये उत्पादन, विनिमय, तथा मूल्य-व्यवहार एवं अन्य सम्बन्धित परिवर्तनशील तत्वों की प्रवृत्तियों का अनुमान वांछनीय हो जाता है । साख-भाग के अनुमान की यह पूर्ववर्तना है कि वेश-साख का उपयोग उत्पादन-आवश्यकताओं के लिये हो, और ये साधन बालबद्ध उद्योग देने वाली सम्स्थाएँ हों । इसके लिये हर क्षेत्र में साख की उत्पादन-लोच का अनुमान वांछित है, जिसके लिये हर क्षेत्र-विशेष की उत्पादन-प्रवृत्ति और चालू पूँजी की आवश्यकता के बीच सम्बन्ध स्थापित करना आवश्यक है । स्मरण रहे कि साख-योजना और साख-भाग में अन्तर है । उदा साख-भाग विभिन्न उद्योग देने वाली की आवश्यकता का जोड़ है, वहाँ साख-आयोजन एक निश्चित उत्पादन स्तर के लिये आवश्यक साख-पूर्ति से सम्बन्धित एक नीति-निर्णय है । साख-आयोजन निर्भर करता है विचार विमर्श के बाद स्थलों की पारस्परिक सहमति पर, सम्बन्धित सामूहिक निर्णयों पर, निश्चित अनुभवों के सम्पदन पर, तथा वर्तमान अवस्थाओं में वितरण तथा प्रवृत्तियों के निष्पन्न विश्लेषण पर समष्टिगत एवं व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर ।

साख-आयोजन पर सामाजिक मह-आर्थिक उद्देश्य विशेष प्रभाव डालते हैं । स्वमान्य ही ऐसा आयोजन देश के निश्चित क्षेत्रों एवं उद्देशित वर्गों की आवश्यकता-पूर्ति का साधन बन जाता है । यह इनका क्षेत्रीय पक्ष है । वैश्विक मुविद्याओं में क्षेत्रीय अन्तुत्पन्न बन करने के लिये यह वांछनीय है कि इन क्षेत्रों में प्राप्त साख-उत्पादन-अनुपात में सुधार लाया जाय । यह भी ध्यान देना है कि नये क्षेत्रों में साख-वितरण के साध-आयोजन में व्यवधान उत्पना ही घातक है जितना 'दीर्घकाल' । इसलिए वेश-स्तर पर समष्टिगत साख-आयोजन

को व्यक्तिगत साख-योजनाओं में बदलना ऐसे आयोजन का सम्पादन-स्तर कहा जाता है। इसके लिये साख-आयोजकों अर्थात् सरकार, केन्द्रीय बैंक तथा वाणिज्यिक बैंकों के बीच निकट सम्बन्ध, पर्याप्त सहमति तथा यथेष्ट सामंजस्य आवश्यक है। निजी स्तर पर अपनी-साख योजनाओं के निर्माण में बैंकों को अधिक जागरूक रहना होगा विशेष कर उद्योगी साधनों की अपर्याप्ता तथा साख के क्षेत्रीय उपयोग की दृष्टि से मौद्रिक अधिकारियों द्वारा किये गये निर्देशों की पृष्ठभूमि में। इस क्षेत्रीय उपयोग एवं आवंटन में निम्नलिखित तत्वों को ध्यान में रखना होगा।

- (क) सरकारी ढाड़स की खरीद द्वारा पंचवर्षीय योजनाओं के लिये साधन प्राप्ति,
- (ख) आर्थिक शक्ति का विवेन्दीकरण,
- (ग) सटोरिया एवं अन्य असामाजिक तत्वों के क्रियाओं का हतोत्साहन,
- (घ) उत्पादन एवं निर्यात प्रोत्साहन,
- (ङ) कृषि, लघु एवं छोटे उद्योग, तथा अन्य प्राथमिकताओं के क्षेत्रों का भरपूर सम्पोषण।

साख आयोजन का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य है मूल्य-तल नियंत्रण। यह पूरा होगा यदि साख उत्पादन वृद्धि की ओर सदैव सतर्क रहे। यदि सामान्य आर्थिक नीति का प्रतिपादन होना है तो साख-आयोजन के लिये निम्नलिखित शर्तों का पूरा होना आवश्यक है।

- (क) राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के प्रति पूर्ण आस्था और उनका कार्य सम्पादन,
- (ख) राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के ही अनुसार साख-साधनों का आवंटन तथा
- (ग) उधार लेने वालों की मांग का सही अनुमान।

अस्तु, भारत में साख-आयोजन के दो मुख्य उद्देश्य हैं। प्रथमतः, हर मौसम में हर वर्ष में साख-विस्तार का नियंत्रण, और दूसरे विभिन्न अचलों की साख-आवश्यकताओं के अनुसार इसका आवंटन। क्षेत्रीय एवं आचलीय क्षेत्रों के बीच एवं वांछित साख-वितरण का क्रम उपस्थित करना भारतीय साख प्रबन्धन की प्रमुख समस्या है। ऐसा प्रबन्ध साख-साख नियंत्रणात्मक और सम्पोषक दोनों हैं।

### समाजवादी देशों में साख आयोजन

समाजवादी देशों में साख-आयोजन का मुख्य उद्देश्य है राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का आयोजित विकास। सोवियत रूस और चेकोस्लेवाकिया में साख-आयोजन उत्पादन लक्ष्यों की प्राप्ति का प्रमुख साधन है। इनके अन्दर सोवियत रूस का केन्द्रीय बैंक दो परिभोजनाएँ बनाता है। एक परिभोजना साख के लिये और दूसरी परिभोजना नकद के लिये। बैंक-माध्य वेचल चालू पूँजी को जहरते पूरी करता है। रूस में बैंक-माध्य का गंभीर उपयोग लगभग अमम्भव है। चेकोस्लेवाकिया की साख-योजना बहा का राजकीय

बैंक बनाता है। देश के वित्त मन्त्रालय और योजना आयोग अपना सहयोग देते हैं। राज्य-बैंक ही व्यक्तिगत उपक्रमों तथा चालू विनियोग परियोजनाओं के लिये साख का आवंटन करता है।

### फ्रांस के अनुभव

गैर-समाजवादी देशों में फ्रान्स का साख-आयोजन आदर्श है। यहाँ साख-आयोजन सामान्य आयोजन का आवश्यक अंग है। देश के छ मसामन्तर आयोग आयोजन के सामान्य पथों में सम्बन्धित हैं, जो वित्तीय अनुमान करने समय बैंकिंग प्रणाली की विशेष सहायता लेते हैं। 1945 में स्थापित राष्ट्रीय साख-समिति ही साख-नीति का निर्धारण करती है। परन्तु बैंक ऑफ फ्रान्स ही साख-नीति का सम्पादन करता है। वाणिज्यिक बैंकों को बैंक ऑफ फ्रान्स से ही अपनी साख-मात्रा के उधार देने की अनुमति लेनी पड़ती है। ये बैंक देश के शीर्ष बैंक को साख-सम्बन्धी सभी जानकारी देते हैं, जिसके आधार पर शीर्षबैंक व्यक्तिगत आवश्यकताओं के प्रति निर्णय लेता है। निर्धारण एवं कार्य-सम्पादन दोनों स्तरों पर साख-आयोजन महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है।

### खंड II

भारत में बैंकों के सामाजिक नियंत्रण की नीति अपनाये जाने के साथ ही रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया यह प्रयत्न करता रहा है कि सम्यात्मक साख का उपयोग कृषि, लघु एवं कुटीर उद्योग, पिछड़े और कमजोर वर्गों जैसे देश के प्राथमिकता अंचलों के विकास के लिये हो। 1968 में स्थापित राष्ट्रीय साख-समिति इन उपेक्षित एवं पिछड़े क्षेत्रों व वर्गों की विशेष सहायता वर साख-सम्बन्धी परिलेखीय तथा कार्यक्रमित व्यवधानों को दूर करने में प्रयत्नशील है। जुलाई 1969 में कार्यक्रमित 14 बैंकों के राष्ट्रीयकरण ने वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्र में क्रान्ति ला दी। तब से वाणिज्यिक बैंकों को 'क्षेत्रीय नीति' ('एरिया-एप्रोच') अपनाने का निर्देश हुआ, ताकि वे उन क्षेत्रों में बैंकिंग सुविधाएँ बढ़ायी जाएँ जहाँ या तो ये सुविधाएँ नहीं हैं या अतिसीमित हैं, और इस तरह सन्तुष्टित क्षेत्रीय विकास की प्राप्ति में सहायक हों। तब से विशेष जिलों में 'लीड बैंक' की प्रणाली चली, और जब 1970 में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के अन्दर साख-आयोजन केन्द्र की स्थापना हुई तो सम्पत्तिगत तथा व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर देश में प्रभावक साख-आयोजन की शुरुआत हुई।

इन लीड बैंकों ने सम्बन्धित जिले लिये जिसने सर्वेक्षण, विकास केन्द्रों की पहचान, विकास योजनाओं के निर्माण के पश्चात् 'जिला-साख योजना' बनायी थी, ताकि अन्य वित्तीय संस्थाओं के सहयोग से जिले की साख-आवश्यकताओं को आयोजित ढंग से पूरा किया जाय। जिला-विकास-योजनाओं के साथ काम करती हुई इन जिला-साख-योजनाओं ने काफी प्रगति की है। फलस्वरूप लीड बैंक-नीति में पर्याप्त गुणात्मक एवं मात्रात्मक परिवर्तन आये हैं।

समष्टिगत स्तर पर साख-आयोजन की शीर्षस्थ जिम्मेदारी है रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की जो 1970 में ही राष्ट्रीय प्राथमिकताओं, सम्भावित जमा-वृद्धियों, सामान्य आर्थिक अवस्थाओं, तथा अर्थव्यवस्था की अन्य प्रवृत्तियों को ध्यान में रखकर एक सामान्य साख-योजना का मूजम एवं सम्पादन करता है। व्यक्तिगत स्तर पर भाग्य में साख-आयोजन की प्रक्रिया निम्नलिखित उपशीर्षकों के तहत देखी जा सकती है।

## 1. जिला-साख योजना

लीड बैंक द्वारा प्रस्तुत जिला-साख-योजना का मुख्य ध्येय है जिला का एकीकृत विकास, जिसके अन्दर कृषि, कुटीर एवं सधु उद्योग कमजोर वर्गों, तथा अन्य बैंकीय सेवाओं का विकास शामिल है। ये प्राथमिकता-अवस्था से सम्बन्धित हैं। वित्त-परि-योजनाओं की वैकनीयता जिला-साख-योजना का प्राण है। यह दूसरी 'वित्तीय सम्भावनाओं के लिये भी त्रिधात्मक कार्यक्रम होती है। जिला-साख-योजना का प्रमुखतम उद्देश्य है समीचीन स्कीमों के जरिये लघु एवं सीमान्त किसानों, भूमिहीन कृषि-मजदूरों, ग्रामीण कारीगरों, हरिजनों, आदिवासियों तथा अन्य उपेक्षित व कमजोर व्यक्तियों व क्षेत्रों के जीवनयापन में सुधार लाना। जिला-साख-योजना बन जाने के बाद विभिन्न क्षेत्रीय परियोजनाओं के लिये साख का आवंटन होना है, और वाणिज्यिक बैंकों, महकरी बैंकों, भूमि-विकास-बैंकों, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों राजकीय-वित्तीय निगमों तथा दूसरी सम्पोषक संस्थाओं को एक कालबद्ध कार्यक्रम के अनुसार इनके सम्पादन का कार्य सौंपा जाता है।

1974-75 के आसपास लीड बैंकों ने अपनी जिला-साख-योजनाएँ बनायीं। किन्तु उनकी प्रक्रिया, कार्य प्रारम्भ की समयवधि तथा भागीदार संस्थाओं की दृष्टि में कई कमजोरियाँ और विभिन्नताएँ दृष्टिगोचर हुईं। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने अपनी उत्तरकालीन सम्बन्धित रिपोर्टों में इनको दर्शाया, और मुझाव दिया कि साख-योजनाओं का पंचवर्षीय योजनाओं के साथ समन्वय किया जाय तथा भागीदार संस्थाओं के बीच पूर्ण सामंजस्य लाया जाय। तदनुसार जिला, क्षेत्र, राज्य, तथा केन्द्र स्तर पर विभिन्न परामर्शदातृ समितियों का गठन हुआ। किन्तु जय केन्द्रीय सरकार ने प्रखंड स्तर आयोजन की नीति अपनायी, तो दिसम्बर 1979 तक की सभी साख-योजनाओं को रद्द करने का आदेश हुआ। और जनवरी 1980 में दिसम्बर 1982 की त्रिवर्षीय आवादी के लिये नयी जिला-साख-योजनाओं के निर्माण का प्रावधान किया गया, ताकि इन साख-योजनाओं का आर्थिक विकास के सामान्य योजनाओं के साथ सामंजस्य हो।

## 2. साल-बजट

रिजर्व बैंक के तत्वावधान में व्यक्तिगत वाणिज्यिक बैंक अपनी अलग-अलग साख-बजट बनाते हैं—प्रत्येक वर्ष के लिये और वर्ष के प्रत्येक चतुर्थांश और द्वितीय मौसम के लिये। इसका मुख्य उद्देश्य है सम्भावित उत्पादन-वृद्धि तथा साख-शक्ति के बीच उचित

समन्वय स्थापित करना। इस तरह उद्देश्य, क्षेत्र, आर्थिक-सह-सामाजिक दृष्टि से समीचीन अचलों को ध्यान में रखकर हमारा केन्द्रीय बैंक साख-प्रवाह का नियंत्रण एवं निर्देशन करता है।

### 3. कार्य-सम्पादन-बजट

साख-आयोजन में कार्यान्वयन-बजट का अत्यधिक महत्व है। उसके अन्दर पूर्वं निश्चित लक्ष्यों के साथ वार्षिक उपलब्धियों की तुलना होती है, वार्षिक-सम्पादन का निरन्तर सर्वेक्षण होता है, और बदलते वातावरण की दृष्टि से आयोजित लक्ष्यों का पुन-निर्धारण होता है। 1971 से स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया और 1972 से अन्य राजकीय बैंकों ने इसे अपनाया शुरू किया है। इसके अन्दर उद्देश्य एवं अचलों की दृष्टि से साख और जमा दोनों का अनुमान लगाया जाता है। सभी बैंक के कार्यालय, क्षेत्र, तथा शाखा—तीन स्तरों पर कार्य-सम्पादन की समीक्षा होती है। इसकी मदद से बैंक मैनेजर्स को यह सुविधा मिलती है कि साख-आयोजन की प्रक्रिया को वहाँ सुधारा जाय और कहा परिचित किया जाय। साथ से लेकर राष्ट्रीय केन्द्रीय स्तर तक जमा-संचयन तथा साख-आयोजन के क्षेत्र में कार्य-सम्पादन-बजट बड़ी महत्वपूर्ण भूमिका निभायेगी।

बैंकिंग प्रणाली के आकड़ा-आधार को विस्तृत एवं उपयोगी बनाने के लिये कई कदम उठाये गये हैं। इनमें मुख्य है रिजर्व बैंक के बैम्बिक स्टैटिस्टिकल रीटर्न्स तथा अन्य उपयोगी प्रकाशन, जिनमें उद्देश्य और राज्यों के आधार पर विभिन्न प्रकार के आकड़े उपलब्ध होते हैं। साख-अधिकरण-परियोजना में भी काफी उपयोगी आकड़े उपलब्ध हैं, जो परियोजना साख-आयोजन का एक महत्वपूर्ण पक्ष है। पिछले दशक में साख-आयोजन ने काफी प्रगति की है। इसमें क्षेत्रीय असन्तुलन तथा आर्थिक शक्ति के केन्द्रीयकरण को रोक और साधनों के दुरुपयोग पर विरोध बन रहा है। अब बैंकों ने प्राथमिकता क्षेत्रों में विकास-बहुलक का काम आरम्भ कर दिया है। साख-आयोजन के माध्यम से शाखा-विस्तार, प्राथमिकता अचलों के आधार, जमा-संचयन तथा समाज के उपेक्षित क्षेत्रों और वर्गों के बीच साख-प्रवाह की दृष्टि से बैंकिंग अचल ने अच्छी प्रगति की है। लघुतम व्यक्ति को साख-प्रदान की दृष्टि से विकासमान देशों में भारत अग्रणी है। उदाहरणतः जहाँ जून 1969 में देश में 8262 बैंक शाखाएँ थी, वहाँ जून 1980 में बढ़कर ये 31419 हो गयीं। ग्रामीण क्षेत्रों में ये अधिक बढ़ीं। 1969 जून और 1979 अप्रैल के बीच कुल 21512 शाखाएँ खुली, जिनके 52% ग्रामीण क्षेत्रों में थीं। जहाँ जून 1969 में प्रतिवै बैंक शाखा पर 65000 की औसत आबादी पढ़ती थी, वहाँ जून 1980 में यह घटकर 17000 की औसत पर आ गयी। जहाँ दिसम्बर 1976 में 700 प्रखण्डों में बैंकिंग की कोई सुविधा नहीं थी, वहाँ मई 1979 में ऐसे प्रखण्डों की संख्या मात्र 44 रह गयी।

राजकीय अचल के बैंकों ने लोगों को बैंकिंग आदत बनाने में विशेष प्रगति की है। इन बैंकों के जमा-खातों की संख्या जो जून 1969 में 162.4 लाख थी, बढ़कर जून

1977 में 65311 लाख हो गयी। जून 1969 तथा जून 1979 के बीच निबन्धित वाणिज्यिक बैंकों की कुल जमा राशि 4646 करोड़ रुपये से बढ़कर 27869 करोड़ रुपये हो गयी। अब जनता में चलन मुद्रा की अपेक्षा बैंक मुद्रा की तरफ अधिक रुचि दृष्टिगोचर हो रही है। जहाँ 1968-69 के कुल मौद्रिक साधनों में बैंक जमा राशि का प्रतिशत 56.5 था वहाँ 1978-79 में बढ़कर 74.3% हो गया। बैंक साख में भी सरचनात्मक परिवर्तन आया है। 1979 मार्च के अन्त में राजकीय क्षेत्र के बैंकों ने प्राथमिकता अचलों में 4949 करोड़ रुपये का उधार दिया जो इन बैंकों की कुल उधार दी गयी रकम का 33% था। अब लक्ष्य है कि 1985 तक इस बढ़ाकर 40% कर दिया जाय। जून 1980 के अन्त पर वाणिज्यिक बैंकों ने प्राथमिकता-क्षेत्रों को कुल 6729 करोड़ रुपये के बराबर उधार दिया। ग्रामीण क्षेत्रों में साख प्रसार के लिये बैंकों को सरकार का यह आदेश है कि वे अपनी ग्रामीण तथा अर्द्धग्रामीण शाखाओं का साख-जमा अनुपात बढ़ाकर 70% पर लायें।

निर्धनतम व्यक्तियों के लाभ के लिये जून 1972 में विभेदी मूद्रा-परियोजना चलाई गयी। भारी देश में लागू इस परियोजना के अन्दर राजकीय बैंक ऐसे लोगों को 4% की रियायती मूद्रा पर उधार देते हैं, और उनको आदेश है कि वे अपनी कुल उधार-राशि का 1% इस मद में लगायें। हालांकि यह लक्ष्य अभी अपूर्ण है पर प्रगति सराहनीय है। जहाँ इस रियायती उधार-राशि का प्रतिशत 1977 में मात्र 0.49 था, वहाँ सितम्बर 1979 में यह बढ़कर 0.83% पर आ गया। 1979 सितम्बर में अनुसूचित जातियाँ और बचीलो को दिय गये उधार की मात्रा कुल बैंक-उधार का 42.2% थी, जो 40% के निर्धारित लक्ष्य से ऊपर है। ये आंकड़े 22 राजकीय बैंकों से सम्बन्धित हैं। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक भी इस दिशा में अग्रसर हैं। ग्रामीण साख-प्रशासकों की कमियों को वे पूरा कर रहे हैं। ये बैंक सभी प्रकार की सहकारी समितियों और विमान-मेवासमितियों को साख प्रदान करते हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में अपना उत्तरदायित्व निभाने की दिशा में वाणिज्यिक बैंक ग्राम-अधिकरण-परियोजनाओं की नीति-सम्पादन के द्वारा सराहनीय कार्य कर रहे हैं।

### खण्ड III

बावजूद मात्रात्मक प्रगति के भारतीय साख-आयोजन कई कठिनाइयाँ से ग्रस्त है। आधुनिक आंकड़ों का अभाव बेतरतीब लक्ष्य-निर्धारण, साख के उपयोग निरीक्षण की कमियाँ, सम्भावित साहसिकों की खोज के अपर्याप्त प्रयत्न कई अवस्थाओं में कामगरी साख-प्रदान, साख-आत्मसात बढ़ाने वाली परियोजना का अभाव, आर्थिक-सामाजिक सरचनात्मक शिखरों की अपर्याप्तता, उधार साख-प्रदान की उत्तरदायित्व निरीक्षण-अवस्था की अपेक्षता, जमीन कठिनाइयाँ स्पष्ट नजर आयी हैं। लीड बैंक भी प्रभावक समोजन नहीं कर पा रहे हैं। कार्यशील क्षेत्रों के अस्पष्ट सीमा निर्धारण



के कारण दोहरे वित्तीयन के दोष आ जाते हैं। साख-आयोजन में सहाकारी वित्त तथा भूमि विकास-वैकों के कार्यक्रम का मन्तुलिन योग नहीं मिल पा रहा है। आवश्यकता है कि एकसमग्री वित्त-योजना पर काम हो, और उममें वैकों तथा दूसरी सम्प्राप्तों के अपने-अपने हिस्से हो। सभी वाणिज्यिक वैकों की कार्यप्रणाली लगभग समान होने के कारण उनमें बीच हानिकारक प्रतिभोगिता आ गयी है। उदाहरण के लिये वही 6% का नकद-रीजर्व-अनुपात, 34% का वही वैज्ञानिक-लग्नता-अनुपात, वही समान अधिकतम एवं न्यूनतम मूद दरें हैं—सभी वाणिज्यिक वैकों के लिये। अतः कार्यो तथा उचित कौशल-निर्माण में बहुविधता एवं विशिष्टीकरण दोनों आवश्यक हैं।

ग्राम-अधिकरण-परियोजनाओं में सिर्फ कृषि विकास ही नहीं, बल्कि सभी आर्थिक क्रियाओं का स्थान होना चाहिए। साख-आयोजन सर्वोपयोगी है। इसलिए हममें कृषि, सघु-कुटीर-उद्योग, सेवाएँ, रोजगार, शिक्षा एवं आवास आदि सभी क्रियाओं का सन्तुलित विकास चाहिये। साख-योजना की प्रगति एवं मूल्यांकन का यथेष्ट प्रबन्ध चाहिये। स्कीमों की मानीटरिंग तथा सम्पादन में संयोजन साख-आयोजन के मुख्य तत्त्व हैं।

जिला-साख-योजना के साख-अनुमानों के आधार पर प्रखण्डों, क्षेत्रों, परियोजनाओं और वैकों की साख-आवश्यकता की प्रधानता होनी चाहिये। साख-नीति एवं प्राथमिकता-उद्योग में समन्वय के लिये टहन-अध्ययन मंडल के मुझाव कारगर होंगे। प्रशिक्षित कर्मचारियों तथा श्रमशक्ति के आयोजन की कमी को दूर कर नकदनात्मक कमजोरी पर काबू पाना होगा।

साख-आयोजन में मुख्यतया वाणिज्यिक बैंक ही कार्यशील हैं। दूसरी वित्तीय का भी हममें समावेश आवश्यक है। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद वित्तीय सम्प्राप्तों की सख्या काफी बढ़ी है, और हमसे हमारा ध्यान चला जाता है गुरले-गाह के विचारों और उनकी सम्भावनाओं की ओर—विशेषकर भारतीय अवस्थाओं में। कालीय उधार देने वाली संस्थाओं की वृद्धि के कारण साख आयोजन में अधिक संयोजन की आवश्यकता है। व्यक्तिगत साख-साधन-स्रोतों पर अकुशल आवश्यक है। साख-उपभोक्ताओं का सहयोग परमावश्यक है विशेषकर साख अनुमानों के बनाने में। इन अनुमानों में खेतिहर और औद्योगिक उत्पादन, आन्तरिक और बाह्य मार्गों, सरकारी खरीद की स्कीमों, यातायात-व्यवस्था, मूल्य-व्यवहार आदि पवर्तनीय बातों का ध्यान होना चाहिये। इसके लिये आर्थिक एवं कार्यकारी अनुसन्धान से आधार मिलेगा। साख-बजट, सरकारी बजट, और पंचवर्षीय योजनाओं के बीच बेहतर और निरन्तर सहयोग बाधनीय है।

राष्ट्रीय साख-समिति को भी अपना कार्यक्षेत्र विस्तृत करना होगा। वाणिज्यिक तथा सहाकारी बैंकों के साथ-साथ इसे विकास-बैंकों तथा विनियोग-बैंकों की भी समस्याओं से चिन्तित होना चाहिये। राष्ट्रीय साख-समिति निर्देशन दे, और रिजर्व बैंक इसके कार्य सम्पादन का भार सभाले। ग्राम की तरह साख-आयोजन और सामान्य

आर्थिक आयोजन के बीच समन्वय अत्यावश्यक हो जाता है। यह तभी सम्भव है जब एक बैंक व अन्य वित्तीय संस्थाओं, और दूसरी तरफ सरकार के बीच यथेष्ट सहयोग हो।

प्रभावी साख-आयोजन के लिये यह आवश्यक है कि साहसिक अपनी विनियोग-क्रिया में राष्ट्रीय प्राथमिकताओं का आदर करें। 'ऊपर-से-नीचे की' समस्त आवश्यकताओं तथा 'नीचे-से-ऊपर की' समस्त साख-सम्बन्धी क्रियाओं के बीच एकीकरण वाञ्छनीय है। अब समय आ गया है कि हम साख-सुविधाओं को ग्रामीण-स्तर पर क्रियाशील वित्तीय साधन के रूप में बदलें। तभी वित्तीय मध्यवर्ती समस्याओं का वह सगठन मिलेगा जिससे माध्यम से प्रगतिशील इनाइयो का घनाधिक्य पिछड़ी इनाइयो को मिलता रहेगा।

## भारत की आर्थिक प्रगति—विश्व-सदर्भ में

### विश्वव्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया : प्रथम चरण

विश्व-न्तर पर आधुनिक विकास प्रक्रिया का जन्म 1850 ईसवी के आसपास हुआ। भले ही अपनी 1760-1830 की मफल औद्योगिक क्रान्ति के द्वारा इंग्लैंड ने विकास की प्रथम मजाल जलायी, किन्तु इसके लगभग दो-तीन दशक बाद ही इसे विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया में परिणत होने का अवसर मिल सका। आरम्भ में ब्रिटिश तकनीक की नकल कर, और बाद में स्वयं अपनी तकनीक का विकास कर एक-एक करके या साथ-साथ कई देशों में—अमेरिका, जर्मनी, फ्रान्स, इटली, रूस तथा जापान में—विकास का कार्यक्रम पर्याप्त व्यापक हुआ। यह क्रम लगभग, द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ तक, या कहिये, 'महान विश्व मन्दी' के अन्त (1937) तक चलता रहा। विश्व-व्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया का यह प्रथम काल (1850-1937) था, जिसके दौरान दुनिया में बन्तुओं और मेवाओं के उत्पादन में अमूर्तपूर्व वृद्धि तो हुई ही, साथ-साथ विश्व के विभिन्न भू-भागों के बीच विकास-प्रतिफल के वितरण में भी महान परिवर्तन उपस्थित हुआ।

सत्यतः तत्कालीन आँकड़े उनसे विश्वस्तरीय नहीं हैं, फिर भी जो भी उपलब्ध हैं, उनसे इस अवधि की विश्व-विकास की रूपरेखा अवश्य निखरती है। ईसा की प्रथम शताब्दी से लेकर अठारहवीं शताब्दी तक विश्व ने जितनी भी जायिक प्रगति की थी, उसमें कहीं ज्यादा प्रगति अकेली एक शताब्दी, अर्थात् उन्नीसवीं शताब्दी, में हुई, और 1850 तथा 1937 के बीच समग्र विश्व की कुल वास्तविक आय में लगभग 25 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

फलस्वरूप विश्व के विभिन्न भू-भागों के बीच इस आय के वितरण में परिवर्तन हुआ जो सारणी 10.1 में स्पष्ट है.

सारणी 10 । विश्वव्यापी आर्थिक विकास प्रक्रिया के प्रथम काल में  
विश्व-आय का वितरण

भूभाग	1850	1937	वृद्धि
सुदूर पूर्व	40%	20%	-20%
उत्तर अमेरिका	10%	29%	+19%
केन्द्रीय एवं दक्षिणी अमेरिका	3%	04%	+01%
पश्चिमी योरप	28%	31%	+03%
पूर्वी योरप	14%	11%	-03%
शेष	05%	05%	00%

स्पष्ट है कि इस अवधि में उत्तर अमेरिका और पश्चिमी योरप के देशों की आनु-पातिक उपलब्धियां बढ़ीं, और पूर्वी योरप और सुदूर पूर्व के देशों की उपलब्धियां उतनी ही घटीं—23% के बराबर। सुदूर पूर्व के देशों ने अत्यधिक अर्थात् 20% खोया, और इनमें भी सम्भवतः भारत ने सबसे अधिक, क्योंकि 1850 तक भारत समूचे विश्व का (काले मावस के शब्दों में) 'आखाना' था, जिसमें (इटालियन इतिहासकार प्लोनी के शब्दों में) समग्र विश्व का स्वर्ण एकत्र होता रहता था। स्पष्टतः इस अवधि में आर्थिक विकास की प्रक्रिया आज के विकसित कहे जाने वाले राष्ट्रों के बीच ही सीमित थी, विश्व के शेष भाग इन राष्ट्रों के उपनिवेश थे, जिनका विकास अवरुद्ध था ही, साथ-साथ उनका अनवरत शोषण होता रहा, विकसित देशों की विकास-प्रक्रिया को बलवती बनाने के लिये।

और इसका प्रमुख कारण था इन देशों का औपनिवेशिक स्वभाव, अर्थात् उनमें अपनी राष्ट्रीय सरकार का अभाव। 1850 से 1914 की अवधि को विश्व में विकास-काल की संज्ञा दी जा सकती है, क्योंकि इसी काल में आज के सभी विकसित देशों में (इंग्लैंड को छोड़कर) आधुनिक आर्थिक विकास-प्रक्रिया का प्रथम प्रजनन एवं पोषण हुआ।<sup>2</sup> सुदूर पूर्व, लैटिन अमेरिका, मध्य पूर्व, दक्षिण एशिया तथा अफ्रिका आदि के देश इसी लिए पिछड़ गये कि उनकी राष्ट्रीय सरकारें नहीं थीं। भारत इसका ज्वलन्त उदाहरण है। उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में भारत में भी ऐसी परिस्थितियां उत्पन्न हुईं, जिनका लाभ उठाकर यह देश भी अपने अन्दर आधुनिक विकास की प्रक्रिया का पोषण कर सका होता, यद्यपि इसकी अपनी सरकार होती। यह अवधि (1850-1900) भारत के लिए 'खोये अवसरों की अवधि' थी। सम्भवतः सत्वासीन सभी उपनिवेशों की ऐसी-ही स्थिति थी, थोड़े-बहुत अन्तर के साथ। 'खोये अवसरों' की यह कसब उपनिवेशों में बराबर बनी रही। इस समय एक प्रबल बुद्धिजीवी वर्ग का उदय हुआ। भारत में स्वर्गीय श्री दादाभाई नौरोजी, श्री रमेशचन्द्र दत्त, श्री महादेव रानाडे, औद्योगिक

<sup>2</sup> ई० ए० जी० रॉबिंसन, 'द चरिंग इंडियन लाय प्रिंसिपल इकॉनॉमी', इकॉनॉमिक जर्नल  
विनवर 1934

आयोग 1916-18 के प्रतिवेदन, और आगे चलकर डॉ० वी० के० वी० राव के वार्षिक अध्ययन तथा अन्ततः मर मुन्दरलाल (भारत में अंग्रेजी राज्य) एव प० जवाहरलाल नेहरू (डिस्कवरी ऑफ इन्डिया) के लेखों और विचारों से प्रेरणा लेकर ममस्त देश में उस विचारधारा का व्यापक प्रसार हुआ जिसमें राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति पर इसलिए बल दिया जाने लगा कि देश में विकास-परम्परा का श्रीगणेश और सम्पोषण हो सके। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने इस विचारधारा को ठोस एव सगठित दिशा दी। सोवियत रूस में योजनागत विकास की सफलताओं ने इस विचारधारा को प्रबलतर बनाया। सभी उपनिवेशों के साथ भारत भी राष्ट्रीय स्वतंत्रता के लिए आबुल हो उठा मुख्यतया इसलिए कि राष्ट्रीय विकास के लिए अपनी सरकार कार्यशील हो।

### विश्वव्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया : द्वितीय चरण

शत प्रतिशत समानता की बात तो अतिशयोक्ति होगी। फिर भी यह कहना मत्त में दूर न होगा कि उन्नीसवीं शताब्दी में आरम्भ प्रथम विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया के जनन में जो भूमिका फ्रांसीसी विचारधारा (फ्रेन्च आइडियाज़) ने प्रस्तुत की, वर्तमान शताब्दी में इस विकास प्रक्रिया के द्वितीय चरण के मूलपात में लगभग वही भूमिका उपनिवेशों में व्याप्त राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति से प्रेरित इस उद्दाम विचारधारा ने निभाई। सुमयोगवश द्वितीय विश्व महायुद्ध ने मानो स्वतंत्रता के द्वार खोल दिये। एक के बाद दूसरे उपनिवेश स्वतंत्र हुए, सर्वत्र राष्ट्रीय सरकारें बनीं, और लगभग सर्वत्र आयोजित विकास की योजनाएँ उसी तरह कार्यशील हुईं, जैसे नेपोलियन-युद्धों ने पश्चिमी देशों में प्रथम विश्वव्यापी विकास प्रक्रिया के आगमन के द्वार खोल दिये थे। यह विश्वस्तरीय विकास-प्रक्रिया का द्वितीय चरण है जिसमें विकासशील देशों की प्रगति पर विशेष जोर है। भारत इस चरण का अग्रणी है, विश्व का सबसे अधिक जनसंख्या-बहुल राष्ट्र है जिसने विकास की प्रजातन्त्रात्मक पद्धति में विश्वास रखा है, यह एक अकेला राष्ट्र है जो स्वतंत्रता-प्राप्ति से अब तक अनवरत गणतंत्र रहा है, तथा जिसके पास प्रशासन एव प्रबन्धन की ठोस परम्परा है। माय ही यह एक महाद्वीपीय राष्ट्र है, जिसमें सामाजिक ऋद्धियों की इतनी गहनता रही है, तथाकथित धार्मिक अन्धविश्वासों की इतनी बहनता रही है, तथा अन्तर्देशीय संस्कृतियों एव भाषाओं में इतनी विभिन्नता रही है, जितनी विश्वस्तरीय आर्थिक विकास प्रक्रिया के प्रथम चरण से लाभान्वित होने वाले पश्चिमी राष्ट्रों में नहीं थी, और जिनकी विद्यमानता आर्थिक विकास में बाधक होती है। आयोजित विकास की गणतन्त्रात्मक पद्धति अपनाकर भारत ने राष्ट्र के आधुनिकीकरण का कठिनतम मार्ग अपनाया है।<sup>3</sup> फलतः ममस्त विश्व की आँखें इसके विकास प्रयत्नों पर टिकी हैं। पिछले 30-32 वर्षों की आयोजित अवधि में कुछ

विकट समस्याएँ भी सामने आयी हैं, जो मूलतः हमारे विकास-प्रयत्नों की सफलता के कारण ही धरातल पर विकट दीख पड़ती हैं। फिर भी, देश के भीतर भी कुछ बर्म-वादी व्यक्ति हमारी योजना-प्रणाली की ओर मदेह की दृष्टि से देखने लगे हैं।<sup>1</sup> अस्तु भारत की आर्थिक प्रगति का निष्पक्ष लेखा-जोखा राष्ट्रीय चिन्तन के स्तर पर एक न्यूनतम आवश्यकता हो गयी है।

### भारत को आयोजित आर्थिक प्रगति

देश में आयोजित विकास का श्रीगणेश आज से लगभग बत्तीस वर्ष पूर्व हुआ। अब तक हम पांच पंचवर्षीय योजनाएँ पूरी कर चुके हैं और छठी योजना के मध्य में गुजर रहे हैं। हमारे आयोजित विकास का केन्द्रीय उद्देश्य है एक ऐसी विकास-प्रक्रिया का प्रजनन एवं सतत सम्पोषण जिससे नागरिकों के जीवन-यापन-स्तर में निरन्तर वृद्धि होती रहे, तथा उनके सुखी एवं बहुसंखी जीवन के लिए लगातार नये अवसर प्राप्त होते रहे। यद्यपि विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं में इस केन्द्रीय उद्देश्य की प्राप्ति के लिये अपनाये गये व्यावहारिक चरण बदलते रहे हैं, फिर भी उन सबके मूल में प्राण-शील उद्देश्य बड़ी आसानी से चार वर्गों में रचे जा सकते हैं, अर्थात् 1. उत्पादन वृद्धि, 2. आधुनिकीकरण, 3. आत्म निर्भरता, तथा 4. सामाजिक न्याय।

1 उत्पादन वृद्धि—प्रथम योजना के आरम्भ वर्ष 1951-52 से लेकर 1980-81 के बीच प्राप्त विभिन्न अवलों की उत्पादन-वृद्धि का विवरण यहाँ है —

#### 1951-52 से 1980 81 की अवधि में वार्षिक उत्पादन वृद्धि-दर

वर्ष	वार्षिक वृद्धि-दर <sup>2</sup>
राष्ट्रीय आय	34%
प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	12%
कृषि-उत्पादन	26%
औद्योगिक उत्पादन	60%
प्रति शक्ति उपभोग	10%

योजनाओं के सम्पादन के फलस्वरूप राष्ट्र ने 'स्थिरावस्था' को पार किया, और विक्रम के लम्बे डग भरे। अफजादी का पूर्वकालीन आवादी (1900-194) भारत

श्रुष में भी मीनू मतानी द्वारा प्रस्तुत 'योजना प्रवर्तन विधायी जनता-निर्यात-दाया प्रस्तुत लक्ष्य विहीन 'राष्ट्रीय प्लान' की व्यवस्था तथा माघ 1982 से लेकर जूलाई 1982 तक के 'पंच-सूत्रीय' में प्रकाशित इन्फ्लेशन केवलपेड पर बाह्य प्रतिबाद की श्रुतमा इस स. देह दृष्टि के कुछ विषय उदाहरण हैं।

<sup>2</sup>द्वारवारिक वर्ष 1981-82 भारत-सरकार से आकलित।

की राष्ट्रीय आय, कृषि-उत्पादन, एवं औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि-दरें क्रमशः मात्र 1.2%, 0.3% तथा 2.0% प्रतिवर्ष थीं किन्तु योजनाकरण के प्रथम 30 वर्षों के अन्दर ये क्रमशः 3.4%, 2.6% तथा 6.0% पर पहुँच गयी। खाद्यान्न-उत्पादन जो 1950-51 में करीब 52 मिलियन टन था, 1981-82 में 132 मिलियन टन पर पहुँच गया, लगभग ढाई गुने का विस्तार। इस दौरान औद्योगिक उत्पादन में पाँच गुना विस्तार आया। हमने खाद्यान्न-संकट पर नियंत्रण किया, इसके आयात को वैकल्पिक बनाया, और अब एक अच्छी मात्रा में हम खाद्यान्न-निर्यात की स्थिति में हैं।

**2. आधुनिकीकरण**—इस अवधि में देश की अर्थव्यवस्था और इसके विभिन्न अंचलों का पर्याप्त आधुनिकीकरण हुआ। सकल राष्ट्रीय आय के उत्पादन में कृषि का योगदान जो 1950-51 में लगभग 59% था, घटकर 1978-79 में करीब 41.6% पर आ गया। साथ ही द्वितीय उद्योगों (खनन, निर्माण, तथा अन्य उद्योगों) का यह योगदान इस दौरान 18.8% से बढ़कर लगभग 30% पर आ गया। स्वयं औद्योगिक अंचल में ढाँचात्मक परिवर्तन आया। खाद्यान्न एवं कपड़ा आदि जैसे परम्परागत उद्योगों का योगदान इस अवधि में घटा, 62.7% से गिरकर 29% पर आ गया, और आधारभूत उद्योगों, केमिकल्स तथा इंजिनियरिंग उद्योगों का योगदान काफी बढ़ा, 1956 और 1978 के बीच 21.5% से बढ़कर लगभग 40% पर पहुँच गया।<sup>1</sup> इस बीच कृषि-क्षेत्र में हरित क्रान्ति आयी, जिसका विषय प्रचार-प्रसार 1964-65 से हुआ। दशकों से लगभग स्थिर प्रति एकड़ उत्पादकता बढ़ने लगी। 1964-65 तथा 1978-79 के बीच अद्याय और खाद्य के प्रति एकड़ उत्पादन की दरें क्रमशः 1.3% और 2.3% प्रति वर्ष पर पहुँची, जब इसके पूर्ववाली 15 वर्षों के अन्दर मात्र 1.0% तथा 1.4% प्रतिवर्ष थी। आधुनिकीकरण तथा तकनीकी उन्नति का आधार है मानवीय कौशल। इस बीच विज्ञान एवं तकनीक के विकास का काफी प्रयत्न हुआ। अमेरिका और रूस को छोड़कर भारत में वैज्ञानिकों तथा तकनीकी विशेषज्ञों की जमाना विश्व में सर्वाधिक है। इन तीस वर्षों की अवधि में देश ने काफी विस्तृत, गहन और व्यापक रूप से औद्योगिक तकनीकी तथा वैज्ञानिक कौशल का प्रसार किया है, औद्योगीकरण की नींव गहन और बहुरंगी हुई है, आधारभूत संरचना काफी ठोस हुई है।

**3 आत्मनिर्भरता**—आत्मनिर्भरता के प्रमुख स्तम्भ हैं—(i) राष्ट्रीय उत्पादन की यथेष्टता एवं बहुविधता, (ii) विदेशी ऋण की कटौती, (iii) महत्वपूर्ण उत्पादों की आयात में कमी या आयात-संस्थापन, तथा (iv) यथेष्ट निर्यात-अर्जन। देश की कृषि-उद्योग-संरचना, तथा समूची अर्थव्यवस्था में कितनी यथेष्टता एवं बहुविधता आयी है, यह पहले ही दिग्दर्शित किया जा चुका है। योजनाओं के दौरान शुद्ध विदेशी सहायता पर हमारी निर्भरता लगातार घटती गयी है, जहाँ द्वितीय योजना के कुल व्यय-भार में शुद्ध विदेशी सहायता का योगदान 28.1% था, वहाँ पाँचवी योजना में यह घटकर मात्र

8.9% पर आ गया। उसी प्रकार हमारे आयातों में शुद्ध विदेशी सहायता का योगदान इस दौरान 20.9% से घटकर मात्र 12.8% पर आ गया। साथ ही हमने इस आयोजित काल में अर्थव्यवस्था के उत्पादन और सगठन में इतने महत्त्वपूर्ण परिवर्तन किये हैं कि हमारी आयात निर्भरता निरन्तर घटती गयी है।<sup>7</sup> देश की आयात-समस्यापन की सीमा निम्नलिखित तालिका से स्पष्ट होती है

योजनाकाल को घरेलू आपूर्ति में विदेशी आयात का स्थान

सर्वे	1950-51	1977-78
घासान	5.9%	0.2%
सोहा इस्पात	25.2%	1.1%
मशीनरी	68.9%	15.3%
पेट्रोलियम	92.5%	63.1%
नेत्रजन खाद्य	72.2%	27.5%

जहाँ हमारी आयात-निर्भरता इस गति से घटी है, वहाँ हमारे निर्यात-अर्जन की क्षमता बराबर बढ़ी है। भारत की मुद्रा-व्ययत निर्यात-अर्जन-वृद्धि-दर प्रथम योजना में केवल 1.8% प्रतिवर्ष थी, किन्तु पाचवी योजना में यह बढ़कर 17.3% प्रतिवर्ष आ गयी।<sup>8</sup> स्मरण रहे कि आत्मनिर्भरता की विशेष प्रगति उन सारी विश्वस्तरीय बठिनाइयों के बीच हुई, जिनमें 1973 से निरन्तर बढ़ती पेट्रोल की कीमतें मुख्य है। केवल पाचवी योजना (1974-75—1978-79) में इन कीमतों की ऊँचाई के कारण हम 5000 से लेकर 5500 करोड़ रुपये का शुद्ध घाटा उठाना पड़ा, जो हमारी राष्ट्रीय आय का लगभग 1.5% प्रतिवर्ष के आसपास आता है।<sup>9</sup> अपने प्रयत्नों में राष्ट्र ने लगातार अपने पैरों पर निर्भर रहने की कोशिश की है। समग्र पूँजी निर्माण की दर जो 1950-51 में मात्र 10% थी, बढ़कर पाचवी योजना में 23% पर पहुँच गयी और ऐसा इसलिए सम्भव हुआ कि घरेलू सक्ल बचत-दर इस दौरान 10.2% से बढ़कर 23.9% पर आ गयी।<sup>10</sup> इनमें कोई सन्देह नहीं कि अपने पिछले करीब 30-32 वर्षों के योजनागत विकास के फलस्वरूप भारत ने उन्नयन-अवस्था (टैक-ऑफ-स्टेज) की प्राप्ति कर ली है।

4. सामाजिक न्याय—राष्ट्र ने इसे प्राप्त कर लिया है और उत्तरोत्तर वृद्धि के साथ प्राप्त किया है। इस क्षेत्र में ठोस आरंभ देना कठिन है। फिर भी कुछ मोटे आँकड़े इसे

<sup>7</sup>एनी पञ्चवर्षीय योजना 1980-85, तालिका 1.9, पृ. 15

<sup>8</sup>वही तालिका 1.10 पृ. 15

<sup>9</sup>वही, पृ. 7

<sup>10</sup>वही, पृ. 11



विकसित देशों एवं भारत की तुलनात्मक विकास-अवस्थाओं में  
राष्ट्रीय आय की वृद्धि-दर<sup>15</sup>

देश	वार्षिक वृद्धि-दर
विकसित देश (1860-1913)	2.2 से 4.3%
भारत (1951-1979)	2.2% से 5.2%

स्पष्ट है कि तुलनात्मक विकासावस्थाओं में भारत की विकास-दर किसी भी अवस्था में कम नहीं। बल्कि भारत की विकास-दरें ऊँची होंगी, यदि हम इन बातों पर ध्यान रखें कि (i) प्रथम, विकसित देशों में विकास के प्रथम चरण के पश्चात् वृद्धि हुई, किन्तु भारतीय अवस्था में इसके पूर्व ही जनसंख्या-वृद्धि की विस्फोटक प्रवृत्ति आ गयी थी, (ii) दूसरे, उन देशों में सामाजिक न्याय की भाग और सिद्धियाँ कम विकास अवस्था के पश्चात् आईं, किन्तु भारत में ये विकास-प्रणतों के साथ बनी गहीं, और (iii) तीसरे, उन देशों के प्रथम विकास-चरण में अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियाँ आर्थिक विकास के अन्य-धिक अनुकूल थीं। इन दृष्टियों में भारत की विकास-दर कुछ अग्रिम हो प्रतीत होती है।

2. विकासमान देशों की तुलना—विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया के द्वितीय चरण (1950 से आगे) भारत और अन्य विकासमान देशों की तुलना समीचीन होगी। 1961-79 की अवधि में अन्य विकासमान देशों की विकास-दरें 4.6% से लेकर 6.1% प्रतिवर्ष के बीच रही,<sup>16</sup> जबकि भारत की ये दरें 2.2% से लेकर 5.2% प्रतिवर्ष के बीच रही। ये आंकड़े अवश्य बताते हैं कि भारत की प्रगति इन देशों की अपेक्षा काफी कम रही। किन्तु यह कमी मात्र घरातनीय या सांख्यिकी है, वास्तविक नहीं, क्योंकि भारत ने इस बीच वह उपलब्ध किया है, जो विकासमान देशों में से किसी ने नहीं किया है। इस दौरान भारतीय अर्थ-व्यवस्था ने अपना पर्याप्त आधुनिकीकरण किया है। कृषि, उद्योग एवं आधारभूत संरचना को काफी गहन, व्यापक और प्रभावक किया, वैज्ञानिक तथा तकनीकी प्रगति में विश्व में (अमेरिका तथा हम को छोड़कर) प्रथम स्थान प्राप्त किया, अन्तर्गत उत्पादन और मण्डल-व्यवस्था को द्रव्य बहुरूपी बनाया कि आयातों तथा विदेशी सहायता को अत्यधिक कम कर आत्म निर्भरता की ओर व्यापक सिद्धियाँ उपलब्ध की, और अन्ततः भारत ने 'टक-ऑफ-अवस्था' की प्राप्ति की। इस दृष्टि में भारत अन्य विकासमान देशों में कौमो आगे है। इसकी भावी विकास-सम्भावना अन्य विकासमान देशों में बहुत व्यापक है। साथ ही भारत ने सामाजिक न्याय की दृष्टि में (विशेषकर जनसंख्या के निम्नतम वर्गों की महायता तथा उनकी

<sup>15</sup>माजर एण्ड वाशिंगटन, एकात्मिक डेटाबेस, नयी दिल्ली, पृ० 253

<sup>16</sup>वर्ल्ड बैंक रिपोर्ट 1981, पूर्वोक्त।

के वाद की आयोजित जयधि में भारत का आर्थिक मामा पलट हो गया।

1950 के पूर्व और पश्चात भारतीय अर्थव्यवस्था का विकास स्वरूप<sup>20</sup>

विकास मंच	वार्षिक विकास दरें	
	1900-46	1951-79
राष्ट्रीय आय	1.2%	3.4%
कृषि-उत्पादन	0.3%	2.7%
उद्योग उत्पादन	2.0%	6.1%
विकासानुसंधान	व्यवसाय	डेप आउट-प्रतिन प्रवस्था

अन्य देशों (विकसित अथवा विकासमान) में गुनना याँछनीय है। किन्तु 1950 की पूर्व-राष्ट्रीय समग्र जट अर्थव्यवस्था के परिप्रेक्ष्य में हमारी आयोजित धर्मों की प्राप्ति पत्रम स्थापनीय है। स्वयं अपने ही देश के निवासी इन प्राप्ति की भूल रहे हैं और श्री जे० के० मेतवैष<sup>21</sup> के उग तथ्य की पुष्टि कर रहे हैं जिसमें उन्होंने कहा है कि "भारत और चीन के विकासियों में एक महान् अन्तर पर है कि जहाँ चीनी अपनी अगिद्धियों को छुगाने और गिद्धियों में एउ प्रयत्न प्रदर्शन करते हैं, वहाँ भारतीय अपनी गिद्धियों को छुगाने और अगिद्धियों को प्रचार करते हैं।"

विकासकालीन विपत्तियाँ

भारतीय आयोजित विकास-यास की समस्याएँ भी हैं, जिनकी उघेसा निपटारा का अनादर होगा। इनमें प्रथम है बेरोजगारी। प्रथम योजना के आरम्भ-वर्ष में लगभग 5.3 मिलियन व्यक्ति बेरोजगारी के शिकार थे, और 1977-78 में ऐसे बेरोजगारी की गणना 21 मिलियन पर पहुँच गयी। 1961 और 1981 के बीच देश में रोजगार-प्राप्त व्यक्तियों की गणना राजकीय एव निजी दोनों क्षेत्रों को मिलाकर 12.1 मिलियन से बढ़कर 22.9 मिलियन पर पहुँच गयी।<sup>22</sup> अर्थात् दस बीच करीब 10.8 मिलियन व्यक्तियों को नये सिरे में रोजगार मिला। स्पष्ट है कि योजनाकरण में होने हुए भी बेरोजगारी बढ़ रही है। किन्तु यह भी जास रहे कि वृद्धि में सबसे बड़ा हास जागम्या की वृद्धि-दर है, और इस वृद्धि-दर का सबसे बड़ा कारण है हमारा विकास-यास, जिसके अन्तर्गत (i) हमने माध्यमिक स्वायत्त तथा सामाजिक सेवाओं जैसे शिक्षा का इतना विस्तार किया है कि मृत्यु दरें काफी नीचे आकर जनगणना-वृद्धि में गटावक हो रही

<sup>20</sup>एडी पञ्चवर्षीय योजना, पृथीदुग, पृ० 1, पञ्च मेनस्ट्रीम' 1982 ऐनूत्रम, पृ० 47

<sup>21</sup>इन्दिया टूडे' में प्रकाशित एक अन्वेषी-गा, 'मेनस्ट्रीम' में उद्धृत

<sup>22</sup>विकासगत मर्से 1981-82 पृथीदुग, पृ० 108-107

की विपत्तियाँ हैं—ठीक उसी तरह जैसे सुन्दर स्वाम्य के लिये व्यायामकर्ता जो जिनना प्रयत्नशील होता है उसे उतना ही अधिक स्वेद बिन्दुओं का सामना करना पड़ता है। इन कठिनाइयों के प्रति हम काफी जागरूक हैं। उदाहरणतः रोजगारवर्द्धन तथा निर्धनता-निवारण अब हमारे आयोजित विकास के प्रमुख उद्देश्य हो गये हैं। छठी योजना इस पर मुख्य जोर दे रही है। इसमें सामान्य विकास तथा विशिष्ट प्रयोजन की ऐसी परियोजनाएँ कार्यशील हैं, जिनकी वदीलत योजना के दौरान रोजगार में 4.1% प्रतिवर्ष की वृद्धि होगी। चूंकि यह वृद्धि-दर देश की सामान्य धम शक्ति-वृद्धि दर 2.54% प्रतिवर्ष से अधिक होगी, इसलिए अनुमान है कि योजना के अन्त तक लगभग 34 मिलियन व्यक्तियों को नये मितरे से रोजगार मिलने के फलस्वरूप देश में बेकारी-महापारी पर घण्टा नियंत्रण हो जायगा। इसी भाँति निर्धनता-उन्मूलन के लिये भी दो प्रकार की परियोजनाएँ हैं—सामान्य विकास-मध्यमधी तथा विपन्नता-निवारण-मध्यमधी। हम आसानी से इनके प्रभावों को विकास-प्रभाव तथा पुनर्विनरण प्रभाव कह सकते हैं।<sup>16</sup> योजनावधि में विकास प्रभाव एवं पुनर्विनरण प्रभावा के कारण निर्धनता-सीमा में क्रमशः 8.51% और 8.93% की नयी आयगी। फलस्वरूप 1984-85 में निर्धनता-रेखा के नीचे रहनेवाला का प्रतिशत घटकर 30% पर आ जायगा। उसी प्रकार मूल्यतल नियंत्रण की ओर भी हम पर्याप्त प्रयत्नशील हैं। समस्त विश्व इस बाट से पीड़ित है और इसके निवारण को प्राथमिकता दे रहा है। विकसित देशों में भी हमारे शमन के प्रयत्न ही रहे हैं। मूल्य-तल वृद्धि-दर जो 1980 में 12%, थी, 1981 में 10%, और 1982 में 8%, थी, सम्भावना है कि 1983 में यह घटकर 7% पर आ जाय।<sup>17</sup> भारत के प्रयत्न भी कारगर सिद्ध हो रहे हैं। 1979-80, 1980-81 तथा 1981-82 में ये वृद्धि-दर क्रमशः 20%, 16.7% तथा 5.4% थी, और 1982-83 में सीमित होकर, अनुमान है 2.7% पर आ जायगी।<sup>18</sup>

### भावी सम्भावनाएँ

अन्तु, इसमें कोई सन्देह नहीं कि भारत की विकास सिद्धियाँ उत्पादक हैं। इसी से प्रोत्साहित होकर योजना-आयोग ने वर्तमान छठी योजना-अर्द्ध 15 वर्षों की दीर्घकालीन योजना बनाई है — 1979-80 से 1994-95 तक के लिये। सत्य है कि इस अवधि में राष्ट्रीय आय में कुल 20%, प्रति व्यक्ति आय में 71% की वृद्धि होगी। इस परिश्रम-योजना की विशेषता यह है कि इसमें विकास के साथ उन परियोजनाओं को अधिक लगन से सम्पादित किया जायेगा, ताकि विकास के प्रतिफल अधिक-से-अधिक मात्रा में समाज के निर्धनतम व्यक्तियों को भी प्राप्त हो सकें। विकास के साथ सामाजिक न्याय

<sup>16</sup>एस. सी. दास, 'इण्डियन इकॉनॉमिक डेवलपमेंट', नई दिल्ली, 1982, पृ. 47

<sup>17</sup>इण्डियन, 7 जून, 1982, पृ. 12

<sup>18</sup>इकॉनॉमिक सर्वे 1981-82, पृ. 63

की प्राप्ति हमकी विप्रेषता है। कुछ लोग आशंकित हैं कि वर्तमान योजना में निर्धारित 5.2% तथा अगले दशक के दिने निर्धारित 5.5% प्रतिवर्ष की विकास-दर प्राप्त होगी अथवा नहीं, जबकि जब तक की निधि 3.4% प्रतिवर्ष व आमनाश है।

अर्थशास्त्र में तो जोशिय है न याज्ञतकरण जादूगरी है और न ही मनुष्य में भविष्य की अनिश्चितताओं को अज्ञ-प्रतिज्ञत नियंत्रण में लाने की शक्ति है। फिर भी, हमारी अर्थव्यवस्थाने जो प्राप्त किया है जो क्षमताएँ अश्रित की है उनके बन पर हम आशावान है कि हमारे सपन पूरे होंगे। नाना आर्थिक कठिनाइयों, सामाजिक मठियों, सम्पत्तिक कमजोरियों तथा अन्तर्देशीय विभिलताओं के रहते हुए भी राष्ट्र न अपनी पिछली 1.2% प्रतिवर्ष की विकास-दर के मुकाबले में योजनागत तीन दशकों में लगभग हमकी तीन-गुनी 3.4% की विकास-प्राप्ति की है, एक-अँक-जवस्था का मरुत प्रतिपादन किया है, अपनी आघारभूत वृषि और उद्योगगत संरचना को पनाप्तदिम्त, ब्रहुरगी, और गहन किया है, वैज्ञानिक और तकनीकी कौशल का अर्जन किया है, आयात-सम्प्रापन तथा निर्यात-वृद्धि के द्वारा स्वावलम्बन की लम्बी इगे भगी है, और सबसे बढ़कर राष्ट्र के जन-मानस में विकास के प्रति सगन और उत्साह का मूजन किया है। इन सबके बन पर हमें पूर्ण विश्वास है कि राष्ट्र भावी दिनों में अपने उद्देश्यों की पूर्ति में सफल होगा।

## अध्याय 11

# कृषि की नई चुनौतिया तथा औचित्य-सह-विकास समन्वयन की समस्या । एशिया के संदर्भ में भारत

यह अब सामान्यतः स्वीकार किया जाना है कि विकासशील देशों में दरिद्रता-उन्मूलन और आत्मनिर्भरता के लिए सर्वाधिक-कठिन समस्या प्रस्तुत करता है और कृषि के क्षेत्र में सर्वाधिक उत्तेजक चुनौती देता है। मुख्यतः यह दो कारणों से है। प्रथम, कृषि-उत्पादन में निरंतर वृद्धि राष्ट्रीय अस्तित्व एवं आत्मनिर्भरता के लिए सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण है। कृषि को नीचे गति से बढ़ती हुई जनसंख्या की खाद्य आवश्यकता, उद्योगीकरण की कच्चे माल और मूल्य-आधिक्य आवश्यकताओं को पूरा करना पड़ता है। द्वितीय, अधिकांश विकासशील देशों में गरीबी से प्रस्तुत लाखा लोंग ग्रामीण क्षेत्र में केन्द्रित हैं, अतः ग्रामीण जनता के रोजगार की समस्या किसी भी राष्ट्रीय रोजगार नीति का हृदय स्थल है।

यह ध्यातव्य है कि भारत में वर्तमान के प्रारम्भ से ही कृषि पर निर्भर कार्यरत जनसंख्या का अनुपात लगभग 70 प्रतिशत रहा है। निकट भविष्य में कृषि में गैर-कृषि क्षेत्र की ओर आवादी के महत्त्वपूर्ण स्थानान्तरण की सम्भावना प्रतीत नहीं होती। इस पृष्ठभूमि में मरचनात्मक परिवर्तन तथा जनसंख्या विस्फोट द्वारा सयुक्त रूप से मजित रोजगार की समस्या का सामना करने के लिए निकट भविष्य में ग्रामीण अर्थव्यवस्था के अंतर्गत विविधीकरण एवं गत्यात्मकता का समावेश ही एक मात्र उपाय दीख पड़ता है। इन वस्तुनिष्ठ बाध्यताओं एवं अवरोधों को ध्यान में रखते हुए रोजगार, गरीबी-उन्मूलन तथा आत्मनिर्भरता की समस्या का एक साथ सामना करने में ग्रामीण क्षेत्र सम्बन्धी नीतियों की एक महत्त्वपूर्ण भूमिका है। यह कहना अतिशयोक्ति रहित है कि आगामी दशकद्वियों में ग्रामीण क्षेत्र के दरिद्रता-उन्मूलन एवं आत्मनिर्भरता सर्पथ में या तो हार हो जायेगी या जीत।

इन चुनौतियों की बाध्यता कुल मिलाकर अधिकांश विकासशील देशों के लिए समान है, भले ही उनकी राजनीतिक एवं आर्थिक व्यवस्था की प्रकृति कौसी भी क्यों न हो। लेकिन भारत जैसी प्रजातान्त्रिक व्यवस्था के लिए जनान्मुखी एवं आत्मनिर्भरता-प्रेरक आर्थिक विकास का दवाव बड़ा सबल है। यहाँ राजनीतिक प्रतिस्पर्धाओं ने आम जनता में विशाल प्रयुद्धता पैदा की है तथा बेहतर जीवन के लिए उनकी आकांक्षाएँ जगायी हैं जैसा इसके पूर्व कभी नहीं देखा गया था। विकास के पथों में उनके वैधानिक हिस्से

की विचारधारा ने लोक-जागरूकता में गहरी जड़ें पकड़ ली हैं। औद्योग्योन्मुखी विकास की धारणा की क्रियात्मकता ने ज़ोर पकड़ लिया है जिसकी अब उपेक्षा नहीं की जा सकती।

चुनौती की विकट प्रकृति इस तथ्य में निहित है कि विकास और विपमता में कमी एक साथ प्राप्त करनी है। इस मदर्भ में सन् 1973 में योजना आयोग द्वारा निर्गत 'द एप्रोच टू द फिफ्थ प्लान 1974-79' की निम्नलिखित टिप्पणी बहुत ही प्रासंगिक है

'गरीबी के दोहरे कारण अल्प-विकास एवं विपमता हैं। जनसंख्या के एक बड़े अनुपात को दैनिक जीवन की सर्वाधिक अनिवार्य आवश्यकताओं की पूर्ति के बिना रहना पड़ता है, क्योंकि जनसंख्या के वृद्ध आकार की तुलना में कुल राष्ट्रीय आय और इस प्रकार कुल उपभोग बहुत ही अल्प है और दूसरा यह कि इस आय एवं उपभोग का वितरण बहुत विपम है। निकट भविष्य में अन्दर किसी एक ही दिशा में प्रयास करके समस्या का समाधान नहीं किया जा सकता। अगर वर्तमान की तरह घोर विपमता व्याप्त रही, तो विकास की कोई भी दर (जिसकी वास्तविक परिवर्तनशीलता की जा सकती है) इस समस्या पर प्रमुख प्रभाव नहीं डाल सकती और न विकास की त्वरित दर के अभाव में कोई भी व्यावहारिक समतावादी नीति स्थिति में महत्वपूर्ण परिवर्तन ही ला सकती है। व्यापक गरीबी पर सफल आक्रमण हेतु विकास और विपमता में कमी दोनों अविच्छिन्न हैं।' (पृष्ठ 4)

फिर भी यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि जहाँ आर्थिक विकास के बिना गरीबी कम नहीं की जा सकती, वहाँ कभी-कभी यह सम्भव है कि गरीबी कम किये बिना आर्थिक विकास प्राप्त हो सके। इस प्रकार गरीबी की समस्या पर शीघ्र प्रभाव डाल बिना आर्थिक विकास को प्राप्त करने के प्रयास में अनेक बार आर्थिक मरचना एवं विकास के ढांचे में ऐसी विकृतियाँ पैदा होनी हैं जिनसे वाद में चलकर गरीबी की समस्या का निदान करने में बहुत बड़ी-बड़ी कठिनाइयाँ पैदा हो सकती हैं। यह एक महज विद्वन्मान्यता नहीं, बल्कि विगत वर्षों में भारत सहित अनेक एशियाई राष्ट्रों के विकासात्मक अनुभव से प्राप्त सीख है। अनेक अर्थशास्त्रियों एवं समाजशास्त्रियों ने, जिनमें गुन्नार मिडेल, महबूबउल हक, सी० टी० कुरीन, के० एन० राज तथा बी० एम० मिन्हास प्रमुख हैं, विकासशील देशों के विकास अनुभव के बारे में ऐसा सामान्यीकरण प्रस्तुत किया है। विगत वर्षों में इन महबूब-उल हक द्वारा की गयी टिप्पणियों ने बहुत अधिक अभिरुचि जगायी है। इस मदर्भ में महबूब-उल हक की 'द पाँवर्टी क्लब, च्चायमेज फॉर द थर्ड वर्ल्ड' शीर्षक वृत्ति की निम्नलिखित पत्रिका उद्धृत करना उचित होगा

"यहाँ हम विकास की दो दशाब्दियों के पश्चात् खड़े, टुकड़ों को उठाने का प्रयास कर रहे हैं और हम नहीं जानते कि क्या भयानक गरीबी में सम्बन्धित समस्याएँ बड़ी हैं या घटी हैं अथवा कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति में वृद्धि के फलस्वरूप इन पर क्या वास्तविक प्रभाव पड़ा है। हम यह जानते हैं कि कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति में वृद्धि द्वारा मापी गयी विकास दर साठ बाले दशक में बहुत प्रशंसनीय रही, विशेषतः ऐतिहासिक मानदण्ड के आधार

पर। हम यह भी जानते हैं कि कुछ विनागरीय देशों ने एक निरंतर अवधि के दरम्यान उच्च विकास दर को प्राप्त किया है। परन्तु क्या हमने व्यापक गरीबी की समस्या पर प्रभाव डाला है? क्या इसने परिणामस्वरूप गरीबी के निरूपक रूपों में कमी आयी है? क्या इसका मतलब अधिक रोजगार और अवसरों की अधिक संभावना रही है? क्या विकास का परिणाम जन-आशाओं के अनुरूप रहा है? ये कुछ चुने हुए निर्देशांक मात्र हैं और चिन्ताजनक भी हैं।

भारत ने सशर्त में किये गये एक सघ्न अध्ययन में यह पाया चलता है कि कुल आयोधी के 40 या 50 प्रतिशत भाग की प्रति-व्यक्ति आय सारकारी सौर पर घोषित गरीबी रेखा के नीचे है, जहाँ से कुपोषण प्रारम्भ होता है। तथा और अधिक संगत यह है कि जहाँ औसत प्रति-व्यक्ति आय ऊपर उठी है, वहाँ दस वर्ग की प्रति-व्यक्ति आय में विगत दो दशाब्दियों के दौरान गिरावट ही आयी है।

“पाकिस्तान में, जिनके 1960 वाले दशक में एक स्वस्थ विकास दर का अनुभव किया, बेरोजगारी बढ़ी, औद्योगिक क्षेत्र के अन्तर्गत वास्तविक मजदूरी में एक-तिहाई की गिरावट आयी, पूर्वी एशियाई पाकिस्तान के बीच प्रति-व्यक्ति आय की विषमता संभवतः दुगुनी हो गयी और औद्योगिक सम्पत्ति का केन्द्रीकरण एक विस्फोटक आर्थिक एवं राजनीतिक समस्या बन गया। जहाँ 1968 में विश्व विकास के आदर्श के रूप में पाकिस्तान की अभी परतल इवनि से यादगारी होकर रहा था, वहाँ न केवल राजनीतिक कारणों से ही प्रति-व्यक्ति आय में विस्फोट हो गया।

‘आजिल में हाल में 7 प्रतिशत के आसपास विकास-दर प्राप्त की है लेकिन आय का निरंतर कुवितरण सामाजिक ढाँचे के लिए एक धमकी है। ये उदाहरण गुणित हो सकते हैं। यह उक्त दस क्षेत्र में और अधिक ध्यान की अपेक्षा है। फिर भी आवश्यक मध्य यह है कि उच्च विकास दर गरीबी की विमृहती हुई स्थिति और आर्थिक विस्फोट के खिलाफ कोई गारंटी न रही है और न है।’

हम इस प्रवृत्ति के कारणों को एक-पक्षीय विकास से तादात्म्य भी स्थापित करते हैं। उन्हीं के सन्धों को उद्धृत करते हुए

“क्या मजती हुई है? हमें यह विश्वासपूर्वक बतलाया जाता है कि अगर आप अपनी कुल राष्ट्रीय उत्पात्ति का ध्यान रखते हैं, तो गरीबी अपने आपकी ध्यान में रहेगी। हमें प्रायः उच्च कुल राष्ट्रीय उत्पात्ति में वृद्धि सत्य पर जोर देने के लिए स्मरण दिलाया जाता था, क्योंकि यही बेरोजगारी दूर करने और बाद में राजनीतीय तरीके द्वारा आय के पुनर्वितरण की सर्वोत्तम गारंटी थी। आशियाई धारतय में क्या हुआ? क्या विकास-प्रक्रिया पक्ष-धष्ट हो गयी?”

‘मेरा अनुभव यह है कि कम-से-कम दो दिशाओं में पक्ष-धष्ट हुई। प्रथम, हमने अपने धर्म की गरीबी के निरूपक रूपों के उन्मूलन के रूप में नहीं, बल्कि प्रतिव्यक्ति आय के किसी उच्च स्तर की प्राप्ति के रूप में ग्रहण किया। हमने अपने धर्मको विश्वास दिलाया कि प्रथम के लिए द्वितीय आवश्यक दशा है, परन्तु धारतय में हमने अन्तर्गन्ध पर

अधिक विचार नहीं किया। इन विकास-अर्थगान्धियों ने विकासशील देशों को समझाया कि जीवन 1000 साल पर घुम जाता है और ऐसा करके हमने उनकी कोई सेवा नहीं की। उन्होंने दुर्गाह्य प्रति-व्यक्ति आय स्तर का पीछा किया, उन्होंने बृहत् राष्ट्रीय उत्पत्ति में उच्च वृद्धि-दर पर अपना ध्यान केन्द्रित किया, वे इस बात के लिए निरंतर चिन्तित रहें कि कितना अधिक और कितनी अधिक तेजी से उत्पादन किया जाय, उन्होंने इस बात पर कम ध्यान दिया कि क्या पैदा हुआ और कैसे इसे वितरित किया गया।" (पृष्ठ 32-33)

'अब तक हमारा पास अनेक अध्ययन प्राप्त हो चुके हैं जो प्रदर्शित करते हैं कि यह आशा करना कितना घाति-जनक था कि पहलु विनियोग एवं उत्पादन के ढांचे को पुनर्गठित किये बिना विकास के फलों का पुनर्वितरण किया जा सकता है।" (पृ० 33-34)

यह व्यापक रूप से देखा गया है कि अनेक एगियाई राष्ट्रों में कृषि-विकास की ऐसी कार्यनीति (स्ट्रेटजी) के द्वारा आत्म-निर्भरता के लक्ष्य की दिशा में महत्वपूर्ण प्रगति हुई जिसने क्षेत्रीय एवं वर्ग-विषमता की समस्या का तीव्र बना दिया। यह एक पुर्णतः कहावत है कि जो लोग भूतकाल का स्मरण नहीं रखते और उनसे सबक नहीं लेते, इनकी पुनरावृत्ति कर निन्दा के पात्र बनते हैं। यदि उन मान्यताओं पर पुनः गम्भीरता-पूर्वक विचार किया जाए जिनके फलस्वरूप गरीबी-विरोधी उद्देश्य से आत्म-निर्भरता सम्बन्धी उद्देश्य अलग हो गया, तो विगत ढांचे की पुनरावृत्ति के खतरे से छुटकारा पाया जा सकता है।

यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि आत्म-निर्भरता प्राप्ति के उद्देश्य ने नयी कृषि प्रौद्योगिकी को अपनाते के लिए दबाव डाला, जिससे खाद्य उत्पादन के विस्तार के रूप में शीघ्रगामी परिणाम प्रदान करने का आश्वासन दिया। उत्पादन के प्रति इस प्राथमिकता दृष्टिकोण ने भूमि-सुधार की प्राथमिकता को घटा दिया, जो गरीबी कम करने के लिए आवश्यक था। यह विचार करना आवश्यक है कि कैसे गरीबी कम करने के उद्देश्य से आत्म-निर्भरता प्राप्ति का उद्देश्य अलग हो गया। ध्यान देने की बात यह है कि "आत्म-निर्भरता एक दरिद्रता-उन्मूलन सम्बन्धी दोनों उद्देश्य दो विपरीत दिशाओं में आगे बढ़े।" आत्म-निर्भरता के लक्ष्य हेतु अपेक्षित 'उत्पादन की प्राथमिकता' बड़े उत्पादकों की उत्पादन सम्भाव्यता के उपयोग की दिशा में आगे बढ़ी, इसके फलस्वरूप इनकी ओर माछ, अना और शोषार्त्त का विभाजित प्रवाह प्रवाहित हुआ। फिर भी, दरिद्रता-उन्मूलन के लक्ष्य द्वारा अपेक्षित 'आर्थिक न्याय या औचित्य की प्राथमिकता' बड़े भू-धारकों को नियंत्रित करने की विपरीत दिशा में आगे बढ़ी होती। इससे लघु कृषि क्षेत्र के लिए कारगरकारी सुधारों का प्रभावपूर्ण कार्यान्वयन, जोता की हृदयदी, अना, माछ तथा प्रेरणा का प्रवाह मन्निहित था। अन्यकाल में, 'आर्थिक न्याय' की प्राथमिकता के ऊपर 'उत्पादन की प्राथमिकता' को सापेक्षिक अग्रता प्राप्त हो गयी। इस प्रकार 'उत्पादन की प्राथमिकता' ने भूमि-सुधार रहित विकास की कार्यनीति को बटोरा-पूर्वक वैधता प्रदान की। इस दृष्टिकोण का अनिच्छित परिणाम यह था कि या तो



दरिद्रता-उन्मूलन लक्ष्य की उपेक्षा हुई, जैसा अनेक एशियाई देशों में हुआ, अथवा भारत की तरह कार्यक्रमों के प्रभावोत्पादक कार्यान्वयन के अभाव में इस लक्ष्य की प्राप्ति में धाँसि पड़ चुकी। इसी पृष्ठभूमि में कृषि-उत्पादन में महत्वपूर्ण वृद्धि के साथ साथ विपमता भी तीव्र हो गयी तथा गरीबी रेखा के नीचे के लोगो की संख्या बढ़ गयी।

वस्तुतः द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति के बाद ग्रामीण एशिया के बारे में उपलब्ध सूचनाओं के आधार पर विस्तृत सामान्यीकरण निरूपित किया जा सकता है। जिन देशों ने भूमि-सुधार को उच्च प्राथमिकता प्रदान की, वहाँ पर औपनिवेशिक अवधि से उत्तराधिकार के रूप में ग्रहण की गयी गरीबी के विरुद्ध संघर्ष में उल्लेखनीय सफलता मिली। इन श्रेणी के राष्ट्रों में जापान, चीन, वियतनाम इत्यादि उल्लेखनीय हैं। जिन देशों ने भूमि-सुधार को एकदम महत्व नहीं दिया अथवा उनकी प्रशंसा की मगर उन्हें प्रभावकारी ढंग से लागू करने में सक्षम नहीं थे, वहाँ पर प्रौद्योगिकी परिवर्तन के फल-स्वरूप होने वाले प्रभावशाली आर्थिक विकास से भी या तो ग्रामीण जनता अप्रभावित रही है अथवा उनकी हालत पहले से भी खराब हुई है। इस बृहत् श्रेणी में पाकिस्तान, श्रीलंका, मलेशिया, इण्डोनेशिया, फिलिपाइन्स, भारत के बड़े हिस्से सहित अधिकांश एशियाई राष्ट्र हैं।

यह भी उल्लेखनीय है कि भारत जैसे विशाल देश में केवल जैसे कुछ राज्यों में, जहाँ भूमि-सुधार के क्षेत्र में अपेक्षाकृत अच्छे परिणाम रहे हैं, ग्रामीण दरिद्रता के विरुद्ध संघर्ष की दिशा में अच्छे रिकार्ड भी प्राप्त हुए हैं, जबकि उन अनेक राज्यों में निरन्तर व्याप्त ग्रामीण गरीबी का अधिकारमय चित्र देखने को मिला है जिन्होंने भूमि-सुधार का निराशामय चित्र प्रदर्शित किया है। पंजाब जैसे राज्य में भी, जो हरित क्रांति का केन्द्र था, पर्याप्त आहारप्राप्त करने तथा अपने आपको गरीबी से ऊपर उठाने में असमर्थ लोगो के प्रतिशत में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है।<sup>1</sup>

ग्रामीण एशिया के भविष्य में अभिरूचि रखने वाले सभी लोगो के लिए पूर्वोक्त अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के प्रकाशन एवं एशियाई विकास बैंक के 'हरित एशिया चैलेन्ज एण्ड ओपचुनिटी (1977)' शीर्षक सर्वेक्षण द्वारा उद्घाटित 'सामान्य समृद्धि एवं आम जनता की गरीबी के सह-अस्तित्व' सम्बन्धी आशयजनक विरोधाभास पर चिन्तन करना आवश्यक है।

भारत सहित छह एशियाई राष्ट्रों के अनुभव को सामान्यीकरण करते हुए अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन प्रतिवेदन (पृष्ठ 19) का अवलोकन है, 'ग्रामीण जनसंख्या की गरीबी में वृद्धि के कारणों के उत्तर का सम्बन्ध विकास दर की अपेक्षा अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे से अधिक है। अध्ययन किये गये सभी देशों की एक सामान्य सरचनात्मक विशेषता भूमि की विपमता का उच्च स्तर है।

<sup>1</sup> 'पाकिस्तान एण्ड इण्डोनेशिया इन द रूर एशिया' द्वारा राज रत्न अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन, जेनेवा, 1977, पृ० 61-69

एगियाई विकास बैंक ने अपने प्रतिवेदन के उपसंहार (पृष्ठ 319) में अनेक एगियाई देशों में हरित शक्ति द्वारा नृजित इन विरोधाभास पर तीखी टीका-टिप्पणी की है। प्रतिवेदन ने एक नयी नीति पैकेज की आवश्यकता बतलाई है जो हरित शक्ति द्वारा नृजित विद्युतियों को प्रभावपूर्ण ढंग से ठीक कर सकता है। नयी नीति के लक्ष्य मसौदा में इस प्रकार है 'जब सरकारें केवल विद्युत-आपूर्ति प्राप्त लोगों की आवश्यकताओं को पूरा कर अपनी आर्थिक प्रणालियों की उत्पादक सम्भाव्यताओं को निपटित नहीं कर सकती हैं। गरीबी को घटाना आवश्यक है और इसके साथ-साथ भूखे लोगों के लिए उत्पादक रोजगार को व्यवस्था करना जरूरी है।' (पृष्ठ 320)।

इस प्रतिवेदन द्वारा सुचाय गये नीति पैकेज में भूमि-सुधार को महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान की गयी है और भूमि-सुधार को "लघु कृषकों के बीच बड़ी ज़मीनों के अर्ध-पूर्ण पुनर्वितरण के रूप में" परिभाषित किया गया है। (पृष्ठ 14-15)

भारत के लिए इन दोनों अध्ययनों के निष्कर्षों की मसुष्टि के ० एन० राज ने अपने मध्य प्रकाशित शोध पत्र में किया है जिसमें उन्होंने विगत प्रवृत्तियों के आधार पर भविष्य के लिए कुछ निष्कर्ष निकाले हैं। फिर भी श्री राज की दृष्टि में अर्ध-अवस्था की उच्चतर विकास-दर की सम्भावना कितनी भी प्रदुल्लित करने वाली क्यों न हो, यह गरीबी को अधिक प्रदुल्लित कर देने वाली प्रतीत नहीं होती। वे यह प्रदर्शित करते हैं कि किस प्रकार अधिकांश राज्यों में भूमिहीन श्रमिकों की संख्या विगत दशक में बड़ी तेजी से बढ़ी है और पूरे देश में यह 1964-65 में 35 मिलियन से बढ़कर 1974-75 में 54.5 मिलियन में भी अधिक हो गयी है। इस वर्ग पर भयंकर गरीबी के दबाव का पता हम तथ्य से लगता है कि इसमें पुरुष श्रमिकों की अपेक्षा महिला श्रमिकों का प्रतिशत अधिक है तथा बाल श्रमिकों की संख्या में भी अधिक वृद्धि हुई है। फिर राज का यह अवलोकन है कि "चूंकि इस वर्ग में ही भारत की ग्रामीण गरीबी का केन्द्र-बिन्दु निहित है और इन क्षेत्रों में अधिक कुछ नहीं किया जा सकता, यह सुरक्षित रूप में भविष्यवाणी की जा सकती है कि देश के उभरते हुए विकास-दरों के अन्दर, कुछ ऐसे क्षेत्र को छोड़कर जहाँ गरीबी को उत्पादक रोजगार में लगाने हेतु कृषि-उत्पादन की वृद्धि-दर उची है, निम्न भविष्य में गरीबी को दूर मुह्रने की आशा नहीं है।"<sup>2</sup>

एगिया के अनेक अधिनायकवादी दलों के विपरीत निम्नदेह प्रजाशासिक भाग्य में लक्ष्य-निर्धारण तथा विकास एवं आर्थिक दोनों के लक्ष्यों की प्राप्ति करने पर जोर दिया गया। भारत ने भूमि-सुधार कार्यक्रमों के अतिरिक्त लघु एवं सीमान्त कृषक विकास कार्यक्रम, खेतिहर मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी अधिनियम जैसे अनेक अन्य उपायों को ग्रामीण गरीबी को मुक्ति देने तथा बटोरी हुई विषमता की प्रवृत्ति को रोकने के लिए अपनाया। इसका साथ-साथ यह स्वीकार किया जाना चाहिए कि इन उपायों से गरीबी को दूर करने में बहुत अधिक सुधार नहीं हुआ है, क्योंकि ये उपाय विकास की प्रमुख

कार्यशीलता के सहायक थे जिसमें व्यवहार्य जोनी तथा साधारण सम्पन्न किसानों पर ज्यादा भरोसा किया गया। यह इन्कार नहीं किया जा सकता कि अग्र-युग के उपाय नहीं किये जाते तो अन्य एशियाई देशों की तरह भारत में गरीबों की दशा और अधिक बिगड़ जाती। फिर भी सम्पूर्ण प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए यह कहा जा सकता है कि भारतीय कृषि का उभरना हुआ दोहरा ढाँचा लघु कृषक एवं भूमिहीन श्रमिकों की अपेक्षा बृहत् कृषि-क्षेत्र के हितों के प्रति ज्यादा उत्तरदायी है। परन्तु बृहत् कृषि-क्षेत्र में उत्पात्ति एवं आर्थिक आधिक्य का बढता हुआ केन्द्रीयकरण महात्मा गांधी द्वारा उन्मिष्टित उस प्रवृत्ति की याद दिलाता है जिसमें बृहत् उत्पादकों द्वारा बड़े पैमाने के उत्पादन के बढते आम जनता द्वारा उत्पादन करने की बात की गयी है।<sup>3</sup> गांधी की दृष्टि में बड़े उत्पादकों के आधिपत्य वाली उत्पादन प्रणाली आम जनता की गरीबी का मूल कारण है। इस अन्तर्दृष्टि की सम्पुष्टि हालके एशियाई अनुभव द्वारा हो जाती है। उदाहरणार्थ, पाचवी पंचवर्षीय योजना (1974-79) का प्रतिवेदन भारतीय कृषि में व्याप्त विषमता का निम्नांकित चित्र प्रस्तुत करता है

'सत्तर बान्हे दशक के प्रारम्भ में कुल कृषि क्षेत्र के मात्र 15 प्रतिशत भाग में ही कृषि उत्पात्ति का कुल मूल्य प्रति हेक्टेयर 1500 रुपये कार्षिक था। ग्रामीण अर्थव्यवस्था का यह अपेक्षाकृत अधिक विकसित भाग कुल उत्पात्ति का 27.84 प्रतिशत था तथा उर्वरक और पम्पसेट जैसे प्रमुख अंशों का लगभग 40 प्रतिशत था। दूसरी तरफ कुल कृषि क्षेत्र के 60 प्रतिशत भाग में कृषि उत्पात्ति का कुल मूल्य प्रति हेक्टेयर 1000 रुपये कार्षिक था और यह मोटे तौर पर ग्रामीण क्षेत्र में प्रयुक्त कुल अंश का एन-विहाई था।' (पृष्ठ 6)

आई० सी० एम० एस० आर० के बर्षिक रूप द्वारा किये गये भारतीय कृषि का सर्वेक्षण (अँन्टरनेटिव्ह इन एग्रिकल्चर, पृष्ठ 14) भी बृहत् एवं लघु कृषि क्षेत्र के बीच वृद्धि-मान विषमता प्रदर्शित करता है। अब कुछ युनिटादी सवाल यह उठता है कि भारत में कृषि स्थिरता के मूल स्रोत क्या हैं—संस्थागत या प्रौद्योगिकी? कृषि नियोजन में उच्च प्राथमिकता कितने दी जाय—भूमि-सुधार को या प्रौद्योगिक परिवर्तन को?

विद्यमान केन्द्र सरकार ने कृषि विभाग की कार्यशीलता (स्ट्रैटेजी) में भू-प्रणाली में परिवर्तनों को केन्द्रीय भूमिवा प्रदान की है। प्रधान मंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी ने 1969 में आयोजित भूमि सुधार के सम्बन्ध में मुख्य मंत्रियों के सम्मेलन को बतवाया कि 'दूसरी व्यवस्था को अस्तित्व में बने रहने के लिए मरूत्वपूर्ण शर्तें भूमि सुधार ही है।' वैश्व व्यवहार में ऐसा नहीं हो सका। इसकी आशियन व्याख्या व्यावहारिक कारणों में की जा सकती है। गाँडादि दशक के मध्य में अफ़ाल की स्थिति गुय खाद्य मकड़ की छाया ने कम से कम समय में खाद्यान्न की आत्मनिर्भरता प्राप्ति में समय को अधिक महत्वपूर्ण बना दिया।

यह उल्लेखनीय है कि कृषि-नीति ने सर्वदा कुछ निहित स्वार्थों के बीच उद्देश्यों के अभिभरण का क्षेत्र प्रदान किया है। मध्यागत परिवर्तन के बिना तकनीकी दृष्टिकोण के द्वारा कृषि-विकास पर जोर देने वाली तथा वृहत कृषक अर्थव्यवस्था को जीवन पद्धति के रूप में स्वीकार करने वाली शक्तियों की खाई को बहुत अच्छी तरह पाटने का प्रयास किया गया है।<sup>1</sup> इस सामान्य उद्देश्य में स्वार्थपरक वर्गों को भूमि मुधार के बिना विकास दर्शन पर आधागित टकनोक्रैटिक मुख्याभाम को प्राप्साहित किया। फिर, एच० वाई० व्ही० प्रौद्योगिकी के साथ प्रौद्योगिक प्रगति का एकात्म्य करके एशियाई राष्ट्रों की साधन उपलब्धता के साथ प्रौद्योगिक परिवर्तन को समायोजित करने का सम्पूर्ण प्रयत्न पीछे छूट गया। (मिडल, 1970 385)।

इसी पृष्ठभूमि में हरित क्रांति के फलस्वरूप उत्पन्न ग्रामीण गरीबी ने इस क्रांति के समर्थकों को भी भूमि-मुधार के बिना विकास के टकनोक्रैटिक दर्शन पर पुन विचार करने के लिए प्रेरित किया। इसी ने वृहत उत्पादका को कृषि परिवर्तन के मुख्य अभिकर्ता के रूप में जोर देने की सम्पूर्ण स्थिति और कृषि प्रौद्योगिकी को वृहत कृषक के हितों से जुटा हुआ मानने की प्रवृत्ति की पुन समीक्षा करने के लिए बाध्य किया।

इसे उपेक्षित नहीं किया जाना चाहिए कि भूमि-मुधार बनाम आधुनिक प्रौद्योगिकी का यह प्रश्न ग्रामीण भारत के लाखों गरीबी-प्रस्त लोगों के जीवन का प्रभावित करने वाले कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों में से एक है। ग्रामीण भारत के लिए समकालीन अवधि के अन्तर्गत इस क्षेत्र में राजनीतिक निर्णयों का वही महत्व है जो उन्नीसवीं शताब्दी में भूमि एवं राजस्व नीतियों के सम्बन्ध में औपनिवेशिक स्वामियों द्वारा लिये गये निर्णयों का था। इसी परिप्रेक्ष्य में राजनीतिक नेताओं तथा वैज्ञानिकों दोनों के लिये यह आवश्यक है कि वे पश्चिम के भू-आधिक्य एवं श्रम-दुर्लभ देशों के विपरीत एशिया के भू-दुर्लभ एवं श्रम-आधिक्य देशों के सदस्य में नस्यए, प्रौद्योगिकी एवं प्रेरणाओं के बीच पारस्परिक सम्बन्ध पर पुन विचार करें। यह प्रश्न विचारणीय है कि किस हद तक नयी स्ट्रैटजी भू-वाट्टन्य एवं श्रम-दुर्लभ अर्थ-व्यवस्थाओं के अनुकूल कृषि विकास की स्ट्रैटजी का यथोप परिवर्तन है।

इस कटु सत्य का सामना किया जाना चाहिए कि वृहत जोतो पर जोर देने वाली विकास-स्ट्रैटजी के फलस्वरूप पहले में व्याप्त विपन्नता और अधिक तीव्र हुई है। इस प्रकार ग्रामीण एशिया के बड़े भागों में विशेषाधिकार प्राप्त भद्रजन एवं विशेषाधिकार-रहित कृषक समाज की परम्परागत श्रेणावडटना पर शमीर और गरीब का नया ध्रुवीकरण आरोपित हुआ है।<sup>2</sup> 'म्वाभाविक गरीबी' की अपेक्षा 'पद्धति प्रमून गरीबी' का अधिक तीखा विरोध हुआ है।

अत वृहत कृषक के आधिपत्य वाली उभरती कृषि-प्रणाली का विकल्प अस्मी के दशक

<sup>1</sup>गुनार मिडल, द चेंलेंज आफ वर्कें पावर्टी, 1970, पृ० 137-142

<sup>2</sup>दर्वे, डब्लू० एम० बर्षीम, 'बेटिंग द स्ट्राग' इन्ट-नेस्ट रैरतल्ल, 1964, पृ० 259-279.

का एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। यह स्मरणीय है कि जैसा सी० एच० हनुमन्था राव ने उल्लेख किया है, अधिक उपज देने वाले किस्म की प्रौद्योगिकी का विकास एक तरफ सयुक्त राज्य अमेरिका की श्रम-दुर्लभ विन्तु भू-पर्याप्तता वाली अर्थव्यवस्था तथा दूसरी तरफ युद्धोत्तर जापान की भूमि दुर्लभ एवं श्रम-दुर्लभ अर्थव्यवस्था की आवश्यकताओं के प्रत्युत्तर भ हुआ है।<sup>6</sup>

फिर भी, भारत और अन्य एशियाई राष्ट्रों की श्रम-आधिक्य ग्रामीण अर्थ-व्यवस्थाओं को प्रौद्योगिकी, सन्ध्या एवं उत्प्रेरणा के नये रूपों की अपेक्षा है। सिंचाई एवं जलप्रबंधन का विकास लघु-कृषक उन्मुखी भूमि-सुधार निर्देशक उत्प्रेरणा के रूप में सामुदायिक बन्धन सीमाओं के अन्दर व्यक्तिगत लाभों का अनुपालन—ये भारत सहित श्रम-आधिक्य एशियाई देशों में शक्तिशाली कृषि की अविच्छिन्न आवश्यकताएँ हैं। ये यूरोप की अत्यधिक पूँजीप्रधान व्यक्तिवादी कृषि से एशियाई किस्म की श्रम एवं भूमिप्रधान समुदाय-उन्मुखी कृषि की आर झुकाव को दृष्टि करते हैं। ऐसा झुकाव प्रौद्योगिक परिवर्तन के महत्त्व को घटाता नहीं, बल्कि यह वैसे प्रौद्योगिक अनुमधानों की आवश्यकता को बढ़ाता है जो भूमि को बढ़ाने वाले, पूँजी-बचत और श्रम की खपत करने वाले हैं। विकास प्रयत्नों के केन्द्र में मध्यम एवं लघु कृषकों को रखने का मतलब यह नहीं है कि बृहत् उत्पादकों को पूर्णतः विकास प्रयत्नों से अलग कर दिया गया है। भारत की मिश्रित अर्थव्यवस्था में किसी भी महत्त्वपूर्ण वर्ग को विकासात्मक योजना की परिधि के बाहर नहीं रखा जा सकता है और न ऐसा किया ही जाना चाहिए। आज आवश्यकता एक ऐसी कृषि-प्रणाली के सृजन की है जिसमें लाभदायकता और सामूहिक बन्धन कार्य दोनों कृषि प्रगति के लिए अनुपूरक प्रेरणा शक्तियों के रूप में रहे हैं।<sup>7</sup>

यह उल्लेखनीय है कि अब तक मुख्यतः गेहूँ प्रक्षेत्र ने ही नई प्रौद्योगिकी का नाटकीय अमर और विकास जनित विपन्नता का तनाव अनुभव किया है। लेकिन जब हम बृहत् उत्पादक आधिपत्य वाले गेहूँ प्रक्षेत्र से भारत सहित एशिया के अधिक विस्तृत धान और बाजरा उपजाने वाले क्षेत्रों की ओर बढ़ते हैं तो विकास एवं औचित्य बृहत् एवं लघु कृषक के बीच का विभाजन अपने सम्पूर्ण अर्थ को खो देना हुआ प्रतीत होता है।<sup>8</sup> इन क्षेत्रों में, जिनकी विशेषता एक तरफ प्रौद्योगिक पिछड़ापन और दूसरी तरफ लघु कृषकों की प्रमुखता है, विकास को बढ़ाने के लिए किए गए उपाय बेकारी दूर करने में शीघ्र एवं प्रयत्न योगदान करते हैं। इसके अतिरिक्त इन क्षेत्रों में जहाँ जमींदारी और जमींदारी प्रथाओं ने एक ऐसी सामाजिक एवं राजनैतिक व्यवस्था बनाए रखा जो गरीबों के

<sup>6</sup>सी० एच० हनुमन्था राव, 'रिफ्लेक्शंस ऑन इकॉनॉमिक डेवलपमेंट एण्ड सोशल चेंज' 1979, पृ० 212-214

<sup>7</sup>गिर्वेइ इण्डिया 'ग्रामीणविकास डेवलपमेंट स्ट्रैटेजी इन साउथ एशिया ए० डी० बी०, 1970 पृ० 116

<sup>8</sup>सी० एच० हनुमन्था राव पावटी एवं डेवलपमेंट कैरेक्टरिस्टिक्स ऑफ़ लैस डेवलपिंग रीग्रन्स इन इण्डिया, इकॉनॉमिक एण्ड पॉलिटिकल पाब्लिसी, अगस्त 1979

हितों के उतनी अधिक प्रतिबल थी जितना आर्थिक विकास के, वही राजनैतिक एवं प्रशासनिक नवीकरण एवं आविष्कार विकास तथा औचित्य को शीघ्र योगदान देते हैं।

इन क्षेत्रों में विकास एवं औचित्य की समस्या को एकत्र करने से आगामी वर्षों में विकास का कार्य चुनौतीपूर्ण एवं पुरस्कार-भूयं दोनों ही हो जाता है। कृषि प्रौद्योगिकी की महती सम्भावनाओं के इस युग में आगामी वर्षों में औचित्य-सह-विकास के अवरोधों को अब तकनीकी आर्थिक क्षेत्र में नहीं, बल्कि सत्यागत या राजनैतिक एवं आर्थिक क्षेत्र में एकात्म्य करना चाहिए। कार्यरत किसान-उन्मुखी भूमि-सम्बन्धों तथा सत्ता के टाकों के साथ भू-वृद्धि एवं श्रम खपत वाली प्रौद्योगिकी औचित्य पर आधारित कृषि-विकास की नई सम्भावनाओं की बुझी है।

## उत्पादन प्रणाली, क्षेत्रीय अंतरक्रियाशीलता एव ग्राम-विकास कार्यक्रम

उत्पादन के सगठनात्मक षट्पुत्रों एवं जनसंख्या के भौगोलिक वितरण, व्यवस्था-मूलक तौर-तरीके, आर्थिक कार्य-कलाप तथा आय-उत्पादन एवं उसके वितरण के बीच आधारभूत सम्बन्ध है। आर्थिक क्रिया-कलाप की प्रत्येक प्रणाली या सगठन रोजगार-प्रभाव आय-उत्पादन एवं पुनर्उत्पादन को एक खास दिशा की ओर अप्रसारित करती है। एक ऐसे कल्पित समाज में, जहाँ प्रत्येक पारिवारिक-इकाई भोजन, वस्त्र एवं आवागमन सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति स्व-श्रम से कर लेने में समर्थ है (परिवार के विभिन्न सदस्यों के बीच एक प्रकार के श्रम-विभाजन या विशिष्टीकरण के कारण), वहाँ आर्थिक क्षेत्र में पारस्परिक क्रियात्मकता का अस्तित्व नहीं हो सकता। ऐसी व्यवस्था में, जीवन-निर्वाह स्तर पर सतुलन की प्राप्ति संभव है। किन्तु, उत्पादन-अतिरेके एवं समाज के आर्थिक उन्नयन की प्रायः कोई सम्भावना नहीं रह जाती है।

औद्योगिक क्रांति की पृष्ठभूमि में विनिमय एवं परिमाणजन्य उत्पादन-सगठन के साथ विशिष्टीकरण का उद्भव महत्त्वपूर्ण कारकों में से एक था। एडम स्मिथ (1976) ने उत्पादन के क्षेत्र में विशिष्टीकरण के अर्थशास्त्र का विश्लेषण किया जो उत्पादकता की वृद्धि में योगदान देता है। किन्तु, विशिष्टीकरण ने विस्तार की सीमा बाजार के विस्तार की सीमा से धाबद्ध हो जाती है। ऐसे विशिष्टीकरण के द्वारा ही षट्पुत्रों एवं सेवाओं के विनिमय के रूप में पारस्परिक क्रियात्मकता की वृद्धि परिलक्षित होती है जिसका विस्तार एक स्वावलम्बी पारिवारिक-इकाई से काफी दूर तक हो जाता है। यही विस्तृत पारस्परिक क्रियाशीलता समाज में मनुष्य के व्यवस्था-मूलक ढाँचे आर्थिक कार्य-कलाप गतिशीलता, आय-उत्पादन एवं उसके वितरण को किसी क्षेत्र में अभिप्रेरित करती गई है। इसी बढ़ती हुई पारस्परिक क्रियात्मकता के साथ आर्थिक कार्य-कारकों के समस्त समय एवं लागत मूलक बाधाएँ उत्पन्न होनी रहीं हैं जिसका आंशिक रूप में समाधान करने हेतु क्षेत्र-विशेष में आर्थिक क्रिया-कलापों का केन्द्रीकरण होता गया है और फलस्वरूप क्षेत्रीय स्तर पर विभिन्नताओं का उदय हुआ है। परिणामस्वरूप यातायात एवं संचारवाहनों का विकास हुआ है जो विशिष्टीकरण के लिए रामबाण प्रमाणित हुआ है। इसके कारण उत्पादन-सगठन एवं उसकी क्षेत्रीय पारस्परिक क्रियात्मकता एवं विभिन्नताओं में और भी परिवर्तन दृष्टिगोचर होने लगा है।

उन्नतशील औद्योगिक देश के उत्पादन-ढाँचे, जिनके सगठन आज प्रायः राष्ट्रीय

सीमाओं के आर-पार तक विस्तृत हैं वृद्धत हृद तक लागत एवं उत्पादन की पारस्परिक क्रियात्मकता के बहाव एवं उनके क्षेत्रीय प्रभावों की मात्रा को निर्धारित करते हैं। प्रावैधिक परिवर्तन एवं मगठन के मस्थागत पहलू अनवरत आज अन्तरक्रियात्मकता के क्षेत्र के आकार एवं दिशा को प्रभावित करते हुए क्षेत्रीय अर्थव्यवस्थाओं को एक दूसरे से जोड़ते हैं। निर्णय-कार्य पर नियंत्रण एवं शक्ति-संबंधों के आयाम क्रियात्मक रूप में परस्पर-संबंधित उत्पादन-प्रणाली के घटकों का आलादित करत हुए उत्पादन की प्रत्येक इकाई का निर्णयान्मक रूप से प्रभावित कर मकने में सक्षम बना देते हैं। इस प्रकार G E Tornqvist के शब्दा में, " establishments are interdependent and are linked together by the transport of goods, persons and information The links can be identified as purely physical flows, but in many cases also as flows of payments in various directions The production system is also comprised of links in the form of ownership and power relations "

क्षेत्र-विशेष में ससाधना के शोषण की दिशा में किए जा रहे अनवरत प्रयाम के कारण भी क्षेत्रीय विभिन्नताएं पैदा होती हैं। ये विभिन्नताएं भौतिक माधनों या बाजारों के रूप में प्रतिमूर्त होती हैं। क्षेत्रीय विभिन्नताओं की परिधि में एक नये आयाम की अभिवृद्धि स्वरूप संबंधी मार्गलोय मस्थागत टाचे के विखंडन के साथ होती गई है। मार्गलोत्तर लघु प्रमाण फर्मों की प्रावैधिकी एवं उनकी मगठनात्मक कार्यशीलता ने प्रत्यक्ष वातावरण के सान्निध्य प्रभावों को जन्म दिया तथा फर्मों की कार्यात्मकता के साथ वातावरण-विशेष में उपलब्ध ससाधनों एवं जनशक्ति के कार्य-व्यक्तियों के बीच उच्चतर समन्वय स्थापित करने में सहयोग दिया। किन्तु, मार्गल की धारणा की उन स्वतंत्र और स्वावलम्बी लघु-प्रमाण इकाइयों का स्थान अब ऐसी वृद्धत प्रमाण इकाइयों ने ले लिया है जो भौगोलिक दृष्टि से काफी विस्तृत किन्तु मस्थागत दृष्टि से परस्पर-निर्भर निजी एवं सार्वजनिक मगठनों के रूप में कार्यरत हैं। ये वृद्धत-काय मगठन अपने-आप में विभिन्न प्रकार के उत्पादन-व्यवहार दर्शाते हैं। साथ ही, म्यान-विशेष पर स्थापित रहने के बावजूद इनके संबंध में बड़े-हजारों मील दूर के क्षेत्रों में होते हैं। यही तथ्य सामाजिक एवं आर्थिक जगत में नई धरातलों को आकार देता है जिसका वास्तविक चरित्र बड़े मगठनों के पारस्परिक संबंधों या विभिन्न मयानों पर उनके मातहत सम्बद्ध इकाइयों या स्वतंत्र इकाइयों के साथ उनके संबंधों के द्वारा निर्धारित होता है।

भारत जैसे विकासशील देश में क्षेत्रीय अर्थव्यवस्थाएं विरोधाभासों एवं विभिन्नताओं से परिपूर्ण हैं जो परस्पर लेन-देन करने वाली विभिन्न इकाइयों के बीच वस्तुओं एवं सेवाओं के विनिमयजन्य सम्बन्धों के प्रतीक रूप में उभर कर समझ आती हैं। इस प्रकार के विरोधाभास न केवल ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में ही परिलक्षित होते हैं बल्कि एक क्षेत्र विशेष के अन्तर्गत भी उपस्थित हैं। M I Logan के शब्दों में : "The development impact of a physical structure results primarily



from the way in which it is used, that is, capital and innovations propelled along the spatial structure by the Organisational System of which it is only part" अतः यह आवश्यक है कि हम ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के क्षेत्रीय अंतर कार्यात्मकता के अर्थ को ग्रहण करें एवं उद्देश्यों की प्राप्ति में उनकी प्रभावशीलता की समीक्षा करें। सभी प्रकार के ग्राम्य विकास कार्यक्रमों से उनके उद्देश्यों की प्राप्ति की अपेक्षा नहीं की जा सकती जिनके लिए वे निर्मित एवं कार्यान्वित होते हैं। उनमें से कुछ ऐसे भी हैं जिनके कार्यान्वयन से, किसी दूसरे ही क्षेत्र के लोग लाभान्वित हो जाएं और स्थान विशेष के लोगों के साथ क्षीण सम्पर्क के कारण वहां के लिए लाभप्रद न हो जहां ये कार्यान्वित हो रहे हों।

### ग्राम्य विकास की कार्य-नीति

ग्राम-विकास का सर्वाधिक प्रधान उद्देश्य देश की 70 से 80 प्रतिशत जनसंख्या के बीच व्याप्त भीषण गरीबी को कम करना है। जनसंख्या का यह भाग मुख्यतः ग्रामीण वातावरण में अवस्थित है जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से कृषि एवं कृषि-जन्य कार्य-कलापों में सम्बद्ध है। जनसंख्या के इस बड़े भाग का 80 प्रतिशत भाग निरपेक्षता 'निर्धन' माना जा सकता है। राष्ट्रीय आय के विकास में जनसंख्या के इनके बड़े भाग का योगदान तो नगण्य है ही, राष्ट्रीय आय की वृद्धि में इस बड़े भाग की साझेदारी भी बहुत अल्प है। इस प्रकार ग्रामीण विकास के प्रारम्भिक प्रधान उद्देश्य हैं उत्पादन में वृद्धि, उत्पादनता में अभिवृद्धि एवं राष्ट्रीय आय की वृद्धि में ग्राम्य-क्षेत्रों के इन गरीबों के हिस्से में सुधार। अतः ग्रामीण विकास का महत्त्वपूर्ण उद्देश्य उत्पादन एवं उत्पादनता की वृद्धि के द्वारा गांव के निर्धन-परिवारों की निर्धनता को समाप्त करना है।

ग्राम-विकास की धारणा में लक्ष्य-वर्गों के निर्धारण एवं कार्यक्रमों की विशिष्टता को लक्ष्य-वर्गों की आय एवं जीवन-स्तर में सुधार हेतु उनके उत्पादन एवं उत्पादनता में वृद्धि लाने के सामान्य विकास की कार्य-नीति के एक भाग के रूप में स्वीकार किये जाने की आवश्यकता है। इस प्रकार लक्ष्य-वर्गों का निर्धारण या उनकी पहचान ग्रामीण विकास के मूल में अवस्थित है। इस कार्यक्रमों की सफलता का मूल्यांकन इस आधार पर किया जाता है कि उनके द्वारा इन वर्गों के उत्पादन एवं उत्पादनता में कितनी वृद्धि हुई तथा शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक एवं आर्थिक सुदृढता की दृष्टि से उनके सन्त्याणार्थ उनका धमना में क्या सुधार दृष्टिगोचर हुए? ग्राम विकास की कार्यात्मक नीति केवल ग्राम्य-अर्थव्यवस्था के किसी क्षेत्र विशेष तक सीमित न होकर इसके सम्पूर्ण आर्थिक क्रिया-कलापों को सम्बद्ध करती है। इसकी पारम्परिक क्रियात्मकता के कारण ग्रामीण क्षेत्र की समस्त जनसंख्या इसके विकासमूलक प्रभाव में आ जाती है। ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में विविध कार्य-कलाप सम्मिलित हैं, यथा—कृषि एवं कृषिजन्य कार्य,

सवादवाहन, यातायात, विपणन, साख, स्वास्थ्य एव शिक्षा आदि जो किसी-न किसी रूप में लक्ष्य वर्गों की आय एवं जीवन-स्तर में सुधार के निमित्त उनकी तकनीकी क्षमता में अभिवृद्धि करते हुए उत्पादन तथा उत्पादकता की वृद्धि में अपना योगदान देते हैं। यद्यपि राष्ट्रीय विकास की सामान्य कार्य-नीति के एक विशिष्ट भाग के रूप में ग्रामीण विकास की धारणा की ध्यानिया की जाती है, इसकी प्रतियाएँ किसी भी प्रकार अलग एवं एकाकी तथ्य के रूप में नहीं उभर सकती। यह हमारे विकास की राष्ट्रीय नीति के समेकित भाग के रूप में कुछ स्पष्ट विशिष्ट कार्यक्रमों के साथ योजनाकरण की क्षेत्रीय परिधि सीमा से आवद्धित होनी चाहिए।

### ग्रामीण निर्धनों की प्रकृति एवं लक्ष्य-वर्गों का निर्धारण

निर्धनों की ग्राम-जन्यता की अत्यधिक चर्चा करते हुए अक्सर हम उनकी कार्यात्मक संरचना को स्पष्टतः उजागर नहीं कर पाते। वस्तुतः वे कार्यात्मक दृष्टि से शहरों में अमीर-गरीब के बीच सवधों के काफी सन्निकट हैं। भारतीय सदभं में, शहरों में निवास कर रहे निर्धनों वस्तुतः ग्रामीण क्षेत्रों की समस्या के ही विस्तार माने जा सकते हैं। ग्रामीण क्षेत्र में अवस्थित निर्धनों की विशिष्टता यह है कि प्राकृतिक साधनों, तकनीक, सेवाएँ एवं संस्थाएँ जो उच्चतर उत्पादकता के लिए आवश्यक हैं उन तक उनकी पहुँच नगण्य है। उत्पादन के भौतिक साधनों एवं तकनीक तक इस 'पहुँच' के अभाव के कारण ही वे इन साधनों के नियंत्रकों की तुलना में निम्न जीवन स्तर जीने के लिए बाध्य हैं। उत्पादन के साधनों से च्युत रहने के कारण वे आर्थिक कार्य-बलापों के निम्न-स्तर में आवद्ध रहने के लिए मजबूर होते हैं। फलतः उत्पादन-प्रणाली में साधनहीन रहने के कारण ये निर्धनों की निरन्तरता के शिक्के में फसे रह जाते हैं। ये लोग अतनिहित सीमाओं या स्थायी एवं असाध्य बाधाओं के ऐसे जजाल में नहीं बंधे हैं जो उत्पादन और उत्पादकता बढ़ाने तथा राष्ट्रीय आय की वृद्धि में योगदान देने में बाधक हैं। वस्तुतः इन बाधाओं को तोड़ा जा सकता है।

ग्रामीण निर्धनों के हितों की रक्षा के लिए विशेष रूप से निर्मित विकास-कार्यक्रम एवं उनके संगठन पर ऐसे लोगों का आधिपत्य एवं दबदबा होता है जो निर्धनों को साधनों एवं सुविधाओं से विलग रखत आए हैं तथा जो अपने हित की रक्षा के सर्वोपरि मानते रहे हैं। समेकित क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम (I A D P), अधिक उत्पादन विविध कार्यक्रम (H Y V P) लघु कृषक विकास एजेंसी (S F D A), न्यूनतम आवश्यकता, वयस्क शिक्षा कार्यक्रम आदि बहुत से ग्रामीण-विकास के कार्यक्रम अपने निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति में असफल रहे हैं। इन कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के दोंपों से गावों के अमीर, विचौलीएँ एवं अन्यको भारी लाभ पहुँचे हैं। गावों के निर्धनों को साधनों, सुविधाओं एवं संगठन से वंचित रखा जा रहा है जिससे उनकी उत्पादकता में वृद्धि होती। ग्रामीण क्षेत्रों में कार्यरत सामाजिक एवं आर्थिक प्रणाली बहुधा इन गरीबों के हितों के प्रति

सजग न होकर अवरोधन-शक्ति के रूप में कार्य करती है एव ग्रामीण विकास के कार्य-क्रम विफल हो जाते हैं। कभी-कभार इन क्षेत्रों में कार्यरत उत्पादन-मण्डल ही ऐसे होने हैं जिनका रोजगार, तकनीक, मसाधन एव उत्पादन की दृष्टि से किसी दूसरे क्षेत्र से ऐसा गठजोड़ होता है कि कार्य-क्षेत्र के हिमो की स्वभाविक उपेक्षा टा जाती है। अतः ऐसी प्रणाली के मवध में हमारी स्पष्ट जानकारी होनी चाहिए जो ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता की स्थिति की गिरन्तरता प्रदान करती है।

ग्रामीण-निर्धन वर्ग में सधु कृषक, वटाईदार, वाशतकार, भूमिहीन मजदूर, सधुकारी-गर एव शिल्पी तथा वे सभी बासगीत-स्वामित्वहीन लोग आते हैं जो कृषि या कृषिजन्य व्यवसायो में अक्षवातिक रूप से कार्यरत होत हैं। इन लोगों की संख्या बहुत ही अधिक है और वे ग्राम्य जनसंख्या के 80 प्रतिशत भाग हैं। राष्ट्रीय आय में इनका योगदान अत्यन्त नगण्य है तथा जीवन-निर्वाह के सामान्य-स्तर में भी वे निम्नस्तर पर जीवन बसर करते हैं। उनकी मुख्य अवरोध-समस्या यह है कि उच्चतर स्तर की उत्पादकता के लिए आवश्यक साधन एव सुविधाओं तक उनकी पहुच नहीं है। वे नीतिया, कार्यक्रम एव सस्थाएँ जिनकी स्थापना इनके लिए की गई है वे वस्तुतः इनके आर्थिक अस्तित्व एव समस्याओं के मामले में या तो मदमंहीन हैं या नार्पात्मक दृष्टि से इनके हितों के विरुद्ध हैं।

### प्रतिबद्धता

सरकार के स्तर पर भी कभी-कभी ग्रामीण विकास के प्रति प्रतिबद्धता की कभी परिलक्षित होती है भले ही सार्वजनिक रूप से उसने जो भी रूप दर्शाए जाते हों। यह अवसर शक्ति-समीकरण के रूप पर निर्भर है जिनके जन्तर्गत सरकार कार्य करती है। एक सवत प्रतिबद्धता के लिए आवश्यक है कि नीति, सस्था, कार्य-विधि, कार्य चयन, तकनीक आदि के मामले में किस प्रकार सरकार ने कार्य किया है तथा वे बातें इस पर अधिक निर्भर हैं कि सरकार के समक्ष एक 'राजनैतिक-इच्छा' हो तथा उस 'इच्छा' को अजाम देने हेतु उसके पास ठोस मण्डनात्मक आधार हो।

### मूल्य-नीति

कार्यान्वित मूल्य-नीति वदूधा ग्रामीण-विकास की आवश्यकता में विमुख होती है। कृषि क्षेत्र में उत्पादन-साधनों एव कृषि-उत्पादन के मूल्य तथा कृषि-उत्पादन एव कृषि के अतिरिक्त अर्थव्यवस्था के दूसरे क्षेत्रों की वस्तुओं के विनिमय की दरें एव शर्तें ऐसी होनी चाहिए जो ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक हों। अवसर मूल्य नीति एव दोषपूर्ण अवधारणा पर आधारित होनी है। कृषि-आगम के मूल्य कृषि-उत्पादन के मूल्यों में या तो अधिक रखे जाते हैं या उद्योग-उत्पादन के मूल्यों की तुलना में कृषि-उत्पादन के मूल्यों को कम रखा जाते हैं ताकि जीवन-निर्वाह लागता को कम रखा जा सके एव उद्योगों के द्रुत विकास हेतु कृषि-उद्योग विनिमय-मूल्यों को उद्योगों के पक्ष में निर्धारित किया

जा सके। किन्तु, एक पिछड़ी अर्थव्यवस्था में मजदूरी-वस्तुओं की कमी आर्थिक विकास के मार्ग में बाधक सिद्ध होती है। कभी-कभी आगमों एवं माख पर कृषकों को 'सहायता' या मौद्रिक सहायता देकर उनकी क्षति-पूर्ति की जाती है। ऐसी 'मौद्रिक सहायता' में ससाधनों के वितरण में विद्रूप उत्पन्न होता है जो ग्रामीण-निर्धनों के, जिनकी आगम एवं ससाधन माख में बहुत थोड़ी पहुँच होती है, विरुद्ध जाता है। यह एक ओर बड़े कृषकों के बीच लागतों की विभिन्नता की निरारता के लिए जिम्मेवार होता है तो दूसरी ओर छोटे किसानों एवं कृषकों के बीच की लागत-जन्य विभिन्नता के लिए, जो उनकी पूँजी एवं साधनों के स्वामित्व एवं आगमों और माख पर आर्थिक सहायता देने वाली समस्याओं में पहुँच के कारण पैदा होती है। आगमों पर आर्थिक या मौद्रिक सहायता की अपेक्षा न्यूनतम परिश्रमिक जन्य-मूल्यों की गारंटी देकर प्रोत्साहित करना अधिक लाभप्रद एवं कम खर्चीला मानित हो सकता है। व्याज-दरों पर सामान्य आर्थिक सहायता की अपेक्षा विविध तत्त्वों के स्थानान्तरण को प्रोत्साहित करने की दृष्टि में कुछ विशेष उत्पादन-आगमों पर आर्थिक सहायता देना श्रेयस्कर हो सकता है। आर्थिक सहायता के लिए विविध आगमों का चयन इनकी उपादेयता एवं निर्धनों की इन तक पहुँच पर निर्भर करेगा। अन्यथा, यह ग्राम्य क्षेत्र में असमानता उत्पन्न करने में एक और अतिरिक्त स्रोत के रूप में कार्यशील हो जायेगा।

### भू-नीति

ग्रामीण क्षेत्र में भूमि एक मात्र महत्त्वपूर्ण पूँजी होती है। ऐसी भूमि का असमान वितरण एवं कृषि-कार्य तथा भू-स्वामित्व के मध्य क्लिष्टता ग्राम्य-निर्धनता को दूर करने में बाधक प्रमाणित होते हैं। इस प्रकार का भू-वितरण कृषि-उत्पादकता की वृद्धि में सहायक आगमों की आपूर्ति उत्पादित वस्तुओं की विपणन-व्यवस्था एवं अन्य समस्याओं पर सीमित भू-स्वामित्व की स्थिति को निरन्तरता प्रदान करता है। यदि 'हरित क्रांति' में देश के कुछ भागों में दूरभाष, शीत-ताप नियंत्रक एवं मोटरकार रखने वाले किसानों को जन्म दिया है तो इसका मुख्य कारण यह रहा है कि गाँव के निर्धनों की पहुँच उत्पादन-साधनों एवं आगमों तक नहीं रही है और वे लागत एवं उत्पादकता के अन्तर एवं बड़े तथा छोटे कृषकों के अनुचित प्रतिस्पर्धा को खेलने में अनमर्ष होकर भूमि में हीन एवं अलग-अलग हो गये हैं। अतः भू-नीति के अन्तर्गत न केवल भूमि-सुधार कार्यक्रमों की बल्कि आगमों की आपूर्ति, कृषि-तकनीक, मूल्य-संरक्षण तथा निर्धनों लेने के अवसर में समान पहुँच की नीति भी सम्मिलित किए जाने चाहिए जो कृषि-विकास के कारण तत्त्वों को प्रभावित करने हों। अक्सर ऐसा देखा जाता है कि आगमों की आपूर्ति एवं उत्पादित वस्तुओं के विपणन पर नियंत्रण रखने वाली समस्याओं तथा अन्य सम्बद्ध क्रिया-कलापों में स्थानीय हितों का सम्बन्ध अल्प होता है। उनके कार्य-कलाप सुदूर शक्तियों से नियंत्रित होते हैं तथा स्थानीय स्तर पर उनकी अन्तःकार्यत्मकता बहुत ही क्षीण या सीमित होती है।

## टेक्नोलाजी (प्राबंधिकी या तकनीक)

ग्रामीण विकास कार्यक्रम की सफलता के लिए टेक्नोलाजी या तकनीक का चुनाव, ग्रामिकर गरीबी-उन्मूलन हेतु एक अग्र के रूप में, बहुत ही महत्वपूर्ण तत्व है। टेक्नोलाजी की पृष्ठ इस आधार पर होनी चाहिए कि वह कहा तक निरक्षर एवं कठिन परिस्थितियों में कार्यरत गांव के निर्धन-वर्ग की उत्पादकता को बढ़ाने में सक्षम होनी है। एक प्रयोगशाला की नियंत्रित परिस्थितियों में कोई टेक्नोलाजी अव्यधिक उत्पादन-शील एवं आधुनिक प्रमाणित होकर सक्षमता के आधार पर प्रशंसित हो सकती है किन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में इसकी उपादेयता सदिग्ध हो सकती है। अक्सर, प्राबंधिक अन्तराल के कारण एवं ओर उत्पादन-वृद्धि एवं दूसरी ओर निर्धनों की उत्पादकता में वृद्धि तथा रोजगार-अवसरों की तलाश की उनकी क्षमता के बीच बिलगाव पैदा होता है। चाहे कृषि हो या कृषि-जन्य क्षेत्र, यहाँ दूसरी शर्त ही टेक्नोलाजी के चुनाव की निर्धारित करती है। कृषि-प्रक्षेत्रों में प्रयुक्त एवं परमै प्राबंधिक-ज्ञान, जो बहुधा किसी क्षेत्र-विशेष एवं कार्य के सदर्भ में विशिष्ट होते हैं, उपयोग के लिए चुने जाने चाहिए। प्राबंधिक खोज एवं ज्ञान का चुनाव इस दृष्टि से होना चाहिए कि वे वैविध्यपूर्ण ग्राम्यपरिस्थितियों में प्रयुक्त हो सकते हैं तथा जिनमें रोजगार-मुविधाओं के और अधिक उत्पादन की क्षमता हो ताकि गांव के निर्धन रोजगार प्राप्त कर सकें एवं अपनी उत्पादकता को बढ़ा सकें। अनुपयुक्त शोध-कार्यक्रम एवं विभिन्न स्थानीय परिस्थितियों में प्रयोग की अपर्याप्तता विकास के लाभ को निर्धनों की ओर उन्मुक्त करने के मार्ग में बड़ी बाधा के रूप में प्रकट होती है। स्थानीय स्तर पर उपलब्ध साधनों के उपयोग के द्वारा उत्पादकता-वृद्धि हेतु कृषि-जन्य प्राबंधिकी का विकास किया जाना चाहिए ताकि कार्य-बलापा के क्षेत्र में विस्तार हो सके। अक्सर बाजार की सीमित सभावनाएँ कृषि-जन्य कार्यक्रमों को विस्तृत करने में बड़ा बाधक होती हैं जहाँ ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकांश लोग कृषि-उन्मुख होते हैं। फिर भी, कृषि एवं कृषि-जन्य गतिविधियों तथा कार्यक्रमों को एक दूसरे के पूरक के रूप में देखा जाना चाहिए। इन प्रकार के पूरक कार्यक्रमों एवं त्रिया-कलापों की पारम्परिक कार्यक्षमता में अधिन रोजगार, उत्पादकता एवं आय-उत्पादन संभव होता है। यदि टेक्नोलाजी का चयन एवं कार्य-क्षेत्र में उनका प्रयोग ग्रामीण वाता-वरण के समीचीन नहीं है, समाधान एवं लोगों की उत्पादन-क्षमता अपने ही अधिक ही, हमसे ग्रामीण निर्धनों की इनमें साझेदारी की कमी हो जायेगी। इन कार्यक्रमों को ग्रामीण क्षेत्रों में केन्द्रित करने या इन पर मार्ग-निर्देश-अर्थ करने मात्र में ग्रामीण विकास के हेतु पर्याप्त अवसर पैदा नहीं हो जायें। इन कार्यक्रमों के लाभ ग्रामीण क्षेत्रों में उपलब्ध न होकर इनके कार्य-निबन्धन-स्थान से हजारों मील दूर घिसक जा सकते हैं जिससे क्षेत्रीय ईश्वरक्षमता में वृद्धि ही होगी।

## कार्यक्रमों की विशिष्टता

ग्रामीण विकास कार्यक्रम में विविध प्रकार की योजनाएँ, परियोजनाएँ एवं प्रस्ताव सम्मिलित हैं—यथा सरचनात्मक विकास की योजनाएँ (मडक, मिचार्ट, शक्ति आदि), क्षेत्रीय विकास की परियोजनाएँ, न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम जिनमें वर्ग-विशेष को लाभ-विशेष की प्राप्ति हो सके। ये सभी ग्रामीण विकास में योगदान देते हैं। फिर भी इनकी क्षमता विभिन्न परिस्थितियों में भिन्न भिन्न हो सकती है। अक्सर ग्रामीण नार्द-जनिक कार्यक्रम बहुत ही ध्यानाकर्षित करते हैं और इन्हें राजनीतिक समर्थन भी प्राप्त होता है। ऐसे कार्यक्रमों की विशेषता यह होती है कि उनमें प्रत्यक्ष रोजगार एवं रोजगार-प्राप्त लोगों को आय की प्राप्ति होती है और साथ ही ये निम्न सामाजिक, श्रमण-नागत पर उत्पादन सरचनाओं का निर्माण भी करते हैं। किन्तु, इन सरचनाओं की पूर्ण क्षमता शायद ही प्राप्त की जाती है क्योंकि लाभान्वित लोगों के विभिन्न वर्गों में पूर्ण लाभ से नकने की क्षमता अपर्याप्त होती है। अधिकांश मार्बजनिक कार्यक्रमों में, जो सरचनात्मक विकास के लिए इन दिनों आयान्वित की जा रही हैं, निम्नांकित नृदिना परिलक्षित होती हैं :

1 पूजा प्रधान मयत्रों के प्रयोग के कारण इन कार्यक्रमों के तहत अप्रशिक्षित श्रमिकों को जो मजदूरी दी जाती है वह इन पर हुए कुल व्यय का बहुत ही छोटा अंग होती है।

2 जिन योजनाओं का चयन होता है उन्हें उन प्रकार बनाई जाती है कि उनमें ग्रामीण श्रम शक्ति को समादृत करने की क्षमता कम होती है तथा पूजीगत-व्यय को देखते हुए उनमें पूरक-आय-उत्पादन की क्षमता भी अपर्याप्त होती है।

3 जहाँ इन कार्यक्रमों में नि शुल्क योगदान देने की भी बात होती है, वहाँ निश्रंतों को अपेक्षाकृत कम मजदूरी का भुगतान होता है।

4 काम के लिए भोजन कार्यक्रम श्रमिकों के लिए वही लाभप्रद है जहाँ व्यापक पैमाने पर बेरोजगारी एवं दुष्कर स्थिति व्याप्त है। अनाज के रूप में भुगतान की व्यवस्था कठिन है। साथ ही अन्न के रूप में किए गए मजदूरी-भुगतान का एक भाग काफी कम मूल्य पर दुस्थिति में बाजारों तक पहुँच पाता है।

5 कभी-कभी चयनित योजनाएँ ग्रामीण विकास के लिए अच्छी-भली तरह विचार कर ली गयी होती हैं। इनमें से अधिकांश, तत्पर्य प्रकृति के तथा, उनकी दीर्घकालिक उपरोहितता, एवं उनके गौण प्रभाव उत्पादन की दृष्टि से काफी नगण्य होती हैं। इन कार्यों को गहन या साहाय्य-कार्य के रूप में अधिक प्रचारित करके उनकी विकास-सहाय्यताओं को गौण कर दिया जाता है।

पूर्वत सोच-समझकर प्रारंभ किए गए मार्बजनिक कार्यक्रमों में भी जो मजदूरी अप्रशिक्षित मजदूरों को दी जाती है, वह कुल व्यय के 50% से अधिक नहीं होती। ऐसे मामलों में इनके गौण आय-उत्पादन प्रभाव अनामानुपातिक रूप में गाव के दमिरी के हित में हो सकते हैं जिनकी पूजा-उपलब्धता अच्छी होती है तथा आगमों एवं सेवाओं तक

पटुच होती है। जहाँ गाव के निर्धन वर्ग को कुल लाभ प्राप्त हो सकता है, वहाँ निर्धन सरचनाओं से उन्हें अधिक लाभ होता है जिनके पास बड़ी पूँजी होती है। ऐसे कार्यक्रमों को गाव के अमीरों से राजनीतिक समर्थन प्राप्त होने का एक कारण यह भी होता है। यदि गाव में पूँजी-वितरण अत्यधिक अमंगल हो तो सरचनाओं के विकसित होने में उत्पादित गौण आय का वितरण और भी अधिक असमान हो जाता है जिसकी प्रभावशीलता लक्षित वर्गों के उत्पादन एवं उत्पादकता-वृद्धि में क्षीण हो जाती है।

सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि सरचनाओं के विकास हेतु समर्पित ऐसे सार्वजनिक कार्यक्रमों को राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय विकास की नीति के एक अंग के रूप में लागू किया जाना चाहिए तथा ग्रामीण विकास के और अधिक विशिष्ट कार्यक्रमों एवं नीतियों के साथ इनका समन्वय होना चाहिए ताकि लक्षित वर्ग के प्राथमिक उन्नयन एवं उत्पादन में उनकी सार्वकारी प्रभावपूर्ण रूप में भागवासी हो। सरचनात्मक विकास के कार्यक्रमों में और अधिक स्थानीय लोगों एवं साधनों को समगन एवं तकनीक की दृष्टि से लगाय जाने की गुंजाइश है ताकि इनकी पारस्परिक कार्यात्मकता से अन्य विशिष्ट कार्यक्रमों को प्रभावी ढंग से गतिशील किया जा सके।

लक्षित-वर्गों तक लाभ को पहुँचाने के उद्देश्य से ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में 'विशिष्टता' का तन्त्र सबसे महत्वपूर्ण तथ्य है। इस प्रकार विशिष्ट कार्यक्रमों के क्षेत्र सहायक सड़कें, जलापूर्ति, ग्राम्य विद्युतीकरण, ग्रामीण उद्योगों का विकास, ग्रामीण निर्धनों को प्राथमिक गुणवत्ता में वृद्धि हेतु कार्य-सह-प्रशिक्षण कार्यक्रम आदि सम्मिलित हैं। किन्तु ऐसे कार्यक्रमों को भी यदि क्षेत्रीय आधार पर लागू नहीं कर उन्हें स्वतंत्र रूप से कार्यान्वित किए जायें तो इनके प्रभाव दुर्बल हो जायेंगे। ऐसे कार्यक्रमों को—विभिन्न वर्ग के लोगों की उत्पादक सार्वकारी, खासकर लक्षित वर्ग की सार्वकारी की योजनाओं—एक उद्देश्य के रूप में स्वीकार करते हुए उन्हें समेकित आधार पर क्षेत्रीय योजना की परीक्षा के एक भाग के रूप में लागू किया जाना चाहिए।

इस संदर्भ में कृषि विकास कार्यक्रमों के पूरक के रूप में ग्रामीण उद्योगों की चर्चा अपेक्षित है। वर्तमान ग्राम्य शिल्प-कला मरणासन्न स्थिति में है। तकनीकी दृष्टि से एवं नयी आर्थिक विवशताओं के अन्तर्गत इनके प्रति लोगों की अभिगच्छ एवं मार्ग में परिवर्तन हो जाने के कारण इनका पतन हुआ है। कृषि उत्पादकता एवं उत्पादन में वृद्धि से उपभोक्ता वस्तुओं एवं अन्य सहायक सेवाओं के लिए नई मांग का सृजन होता है। यदि हम ऐसे क्षेत्रों को समुचित रूप से निर्धारित कर सकें तथा इनमें स्थानीय माध्यमों एवं योग्यता का सहायक सार्वजनिक नीति के माध्यम से उपयोग कर सकें तथा स्थानीय एवं क्षेत्रीय स्तर पर उपयुक्त योजना के अन्तर्गत उन्हें मर्यादित सहयोग (यथा माय्य आगम एवं सेवाओं के रूप में) दे सकें तो ये न केवल उत्तरोत्तर बढ़ती स्थानीय मांग को पूर्ति कर पायेंगे बल्कि उच्च क्षेत्रीय स्तर पर बड़े एवं आधुनिक उद्योगों के साथ आर्थिक एवं प्राथमिक तादात्म्य स्थापित करने की सम्भाव्यताओं को भी जन्म दे सकेंगे। कृषि एवं सहकारी उद्योग क्षेत्रों के बीच तादात्म्य विकसित करने की इन ग्रामीण उद्योगों में अन्तः

संभावनाएँ हैं। स्थानीय क्षमता एवं साधनों के पूर्ण उपयोग करने की जो इन ग्राम-उद्योगों की शक्ति है उसे गौण नहीं किया जा सकता। ग्रामीण क्षेत्रों के आधुनिकीकरण-कार्यक्रम में, इन उद्योगों की प्रभावपूर्ण भूमिका है जिसकी अपेक्षा बृहत् पैमाने के औद्योगिकीकरण से हम नहीं कर सकते जिनका तादात्म्य गांव के निर्धनों से नहीं हो पाता है। किन्तु, ग्रामीण उद्योगों के चयन एवं उनका संगठन हेतु योजना बनाने में हम स्थानीय स्तर पर उनकी उत्पादन-कार्यात्मकता के क्षेत्र को बृहत् अधिक ध्यान में रखना चाहिए क्योंकि यह वही तथ्य है जो ग्रामीणों के आर्थिक घरातन में सुधार ला सकता है तथा उच्च स्तर पर व्याप्त आर्थिक द्वैधवाद की स्थिति में सुनिश्चितता दिला सकता है।

ग्रामीण उद्योगों का मन्वय न केवल कृषि से है बल्कि उनकी मांग दूसरे क्षेत्रों तक भी है। ग्राम बिद्युतीकरण कार्यक्रम, ग्रामीण क्षेत्रों में यातायात एवं संचारवाहन के विकास आदि में न केवल ग्रामीण उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिलता है बल्कि उनका समेकित प्रभाव उस क्षेत्र में और भी अधिक होता है। लेकिन इसके लिए आवश्यक है कि समस्याओं, संगठनात्मक टाचे, सार्वजनिक नीति एवं क्षेत्रीय स्थानीय स्तर पर योजना की कार्यान्वयन-नीति में परिवर्तन हो।

यह स्पष्ट दर्शाता है कि कार्यक्रमों या सार्वजनिक नीतियों का कोई एक समेकित रूप चाहे वह कितना ही शक्तिशाली क्यों न प्रतीत हो, ग्रामीण विकास के लिए पर्याप्त नहीं माना जा सकता। इसके लिए आवश्यक है कि मिश्रित कार्यक्रम तैयार किये जाएँ जिनकी प्राथमिक मददगारता हो तथा जिनमें व्यापक पैमाने पर ग्रामीणों की भागीदारी हो ताकि वे भी उत्पादन एवं उत्पादकता की वृद्धि में महत्वपूर्ण योगदान दे सकें। इसके लिए ऐसी उत्पादन-प्रणाली आवश्यक है जिसकी अन्तः-कार्यात्मकता के क्षेत्र स्थानीय प्रभाव से युक्त हों। इसके लिए ग्रामीणों के हितों की रक्षा के निमित्त एक उच्च स्तर सार्वजनिक नीति एवं सम्यक्मूलक परिवर्तनों की आवश्यकता भी है जो इस आश्वासन से पूर्ण हो कि निर्णय लेने एवं कार्यक्रम को कार्यान्वित करने में इन लोगों का सक्रिय सहयोग प्राप्त हो सकेगा।



## भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन

भारतीय अर्थव्यवस्था की प्रमुख समस्याओं में क्षेत्रीय विषमता की समस्या मुख्य है। योजनात्मक विकास नीति का एक प्रमुख उद्देश्य क्षेत्रीय असन्तुलन की खाई को पाटना है। योजना के प्रारम्भ के पूर्व भारत का औद्योगिक मानचित्र पिछड़ापन के समूह से कुछ बिछरे हुए विकास के टापुओं के समान था। देश के अधिकांश उद्योग महानगरीय आस-पास केन्द्रित थे। योजनात्मक विकास के तीन दशकों में इस चित्र में निरंतर सुधार होता रहा है। देश के औद्योगिक मानचित्र पर नय-नये विकास बिन्दु उभरते रहे हैं। इस क्षेत्र का उद्देश्य देश के क्षेत्रीय विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन करना है जिससे उभरते हुए प्रवृत्तियों की पहचान और निदान किया जा सके।

क्षेत्र के विषय सामग्री को तीन भागों में बाटा गया है

(1) क्षेत्रीय आर्थिक विषमता का तथ्यात्मक विश्लेषण, (2) आर्थिक विषमता के आधारभूत कारण तथा (3) नीति की दिशा में परिवर्तन के सुझाव।

### 1. क्षेत्रीय आर्थिक विषमता का तथ्यात्मक विश्लेषण

क्षेत्रीय आर्थिक असन्तुलन के तुलनात्मक अध्ययन के लिए कई एक मापदण्डों का प्रयोग किया जा सकता है। परन्तु क्षेत्रीय अर्थव्यवस्था के सम्बन्ध में विभिन्न काल के लिये तुलनात्मक आंकड़ों का अभाव है। तात्तिका में विभिन्न राज्यों के अर्थव्यवस्था के सम्बन्ध में कई तथ्यों को संकलित किया गया है। तात्तिका में राज्य घरेलू उत्पाद, प्रति व्यक्ति आय राष्ट्रीय आय में राज्यों का अंशदान, विकास दर तथा गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या के अनुपात को दिखाया गया है।

तात्तिका के आंकड़ों से स्पष्ट है कि क्षेत्रीय असन्तुलन की समस्या सीस वर्षों के योजनात्मक विकास के बाद भी एक जीवन्त समस्या बनी हुई है। क्षेत्रीय विषमता की खाई अभी तक चौड़ी है।

तालिका 13.1 क्षेत्रीय विषमता

राज्य/केन्द्र प्र० सं०	राज्य घरेलू उ० (रु० करोड़) 1978-79	प्रति व्यक्ति आय 1978-79	राष्ट्रीय आय में % 1977-78	औसत विकास दर * 1977-78	रेखा के नीचे जनसंख्या प्राचीण %
1. आंध्र प्रदेश	5049	1002	6.7	3.1	45.63
2. असम	1651	961	2.2	4.3	33.95
3. बिहार	4692*	735	6.4	2.9	64.78
4. गुजरात	4473*	1452	5.9	3.7	44.21
5. हरियाणा	1708	1472	2.4	4.8	29.43
6. हिमाचल प्रदेश	512	1267	0.6	3.3	34.00
7. जम्मू व कश्मीर	641	1145	0.7	5.5	34.00
8. कर्नाटक	3910	1146	5.0	3.2	48.85
9. केरल	2406	987	3.3	2.0	61.82
10. मध्य प्रदेश	4306	854	5.7	3.0	56.99
11. महाराष्ट्र	9909	1694	12.4	5.3	46.67
12. मणिपुर	109	795	0.1	6.9	34.00
13. उड़ीसा	2140	825	2.0	3.0	69.18
14. पंजाब	3295	2101	3.9	4.6	17.47
15. राजस्थान	2824*	925	3.9	1.1	41.04
16. तमिलनाडु	5281	1351	6.1	3.0	61.32
17. त्रिपुरा	167	861	0.2	2.6	70.82
18. उत्तर प्रदेश	9420	930	1.6	2.4	40.92
19. प० बंगाल	6657	1279	8.7	4.4	70.82
20. दिल्ली	6264*	2364	1.7	5.1	—
21. गांधी-दमन-दीवू	1951*	2000	0.3	7.4	—

\* 1977-78 क आकड़े

\*\* स्थिर मूल्य के आधार पर

स्रोत—भारतीय रिज़र्व बैंक सैटेडिज, सितम्बर 1981 तथा सांख्यिक विभाग की रिपोर्टों से संकलित। (कुछ राज्यों के आकड़े उपलब्ध नहीं हैं)।

क्षेत्रीय असमन्तुलन के सम्बन्ध में निम्न प्रवृत्तियों का उल्लेख किया जा सकता है

1. घरेलू उत्पादन, प्रति व्यक्ति आय या विकास दरों की विभिन्नताओं को देखते हुए क्षेत्रीय विषमता की खाई का अनुमान होता है। 1978-79 में देश का औसत प्रति व्यक्ति आय 1250 रु० था। इस मापदण्ड के आधार पर 10 राज्यों के प्रति व्यक्ति आय का स्तर राष्ट्रीय औसत से कम है। अधिकतम और न्यूनतम पंजाब तथा बिहार में 1360 रु० का अन्तर है।

2 उत्तर प्रदेश का घरेलू उत्पाद (9420 करोड़) सभी राज्यों के अधिक है। यह कुल राष्ट्रीय उत्पाद का 11.6% है परन्तु देश के कुल जनसंख्या का 17% उत्तर प्रदेश है। आधे से अधिक राज्यों का राष्ट्रीय आय में अंशदान उनके जनसंख्या के अनुपात में कम है।

3 1978-79 में देश का विकास दर (चालू मूल्य) 6.7% था। 1970-71 के मूल्य के आधार पर विकास दर 5.1 था। यदि इन्ही मापदण्डों का प्रयोग किया जाय तो 16 राज्यों का विकास दर राष्ट्रीय औसत से कम है। परन्तु विभिन्न राज्यों के मूल्य स्तरों में विभिन्नता होने के कारण स्थिर और चालू मूल्यों के विकास दरों में काफी अन्तर है। स्थिर मूल्य पर उत्तर प्रदेश का वार्षिक विकास दर 2.4% है जबकि चालू मूल्य पर 11.7%। इसी प्रकार बिहार में भी क्रमशः 2.9 तथा 11.4 का अन्तर है। राष्ट्रीय औसत की तुलना में राज्यों के आकड़ों में उतार-चढ़ाव अधिक है।

4 प्रति व्यक्ति आय के वार्षिक वृद्धि दर का अवलोकन करने से यह प्रकट होता है कि निम्न राज्यों में 1971-74 में ह्रास हुआ था परन्तु 1975-78 में पर्याप्त सुधार हुआ है

(1) उत्तर प्रदेश	(—3.2% से 3.7% की वृद्धि
(2) प० बंगाल	(—0.9% से 2.3% „ „
(3) बिहार	(—1.7% से 3.0% „ „
(4) गुजरात	(—0.3% से 9.4% „ „
(5) राजस्थान	(—4.2% से 4.2% „ „
(6) हरियाणा	(—1.2% से 6.5% „ „

आंध्र प्रदेश और केरल को छोड़कर सभी राज्यों के प्रति व्यक्ति आय के वार्षिक दर में पाचवी योजना काल में वृद्धि हुई है।

5 1969 में योजनात्मक विकास की दिशा गरीबी उन्मूलन की ओर प्रेरित की गई है। तालिका में विभिन्न राज्यों में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या का निर्धारण किया गया है। छठी योजना के अनुसार गांवों में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाले लोगों का अनुपात 51.5% है। राज्यों में विषमता को स्थिर मानते हुए यदि तुलना की जाय तो बिहार, केरल, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, तमिलनाडु, त्रिपुरा, तथा प० बंगाल (9 राज्य) राज्यों में अधिक से अधिक जनसंख्या गरीबी की रेखा के नीचे रहती है।

#### आर्थिक विषमता के आधारभूत कारण

आर्थिक विषमता के कारणों की पहचान करना सरल नहीं है। विषमताएँ कोई आकस्मिक उपज नहीं हैं। इनके पीछे ऐतिहासिक, सामाजिक, राजनैतिक तथा आर्थिक शक्तियों का मिला-जुला हाथ है। आर्थिक दृष्टिकोण पिछड़ापन के लिये मुख्यतः इम्प्रास्ट्रक्चर का अभाव होता है। वास्तविक और वित्तीय साधनों के अभाव तथा उपलब्ध साधनों के समुचित प्रबन्ध के अभाव में पिछड़ापन की छाई बढ़ती गयी है। जो

क्षेत्र पहले से आगे है यदि वे अपने विकास का अनुमान रखते हैं तो पिछड़े राज्यों को उन्हें पकड़ पाना कठिन हो जाता है। तालिका 13.2 में आर्थिक विकास के इन दृष्टियों का तुलनात्मक अध्ययन किया गया है जो क्षेत्रीय विपन्नता के कारणों की झलक प्रस्तुत करते हैं।

तालिका 13.2 साधनों की विपन्नता

राज्य	प्रति व्यक्ति घोलनात्मक व्यय		बैंकों का साक्षर जमा अनुदान	प्रति व्यक्ति वर
	1 वीं योजना	5 वीं योजना		
	₹ 33	₹ 307	1979 <sup>१</sup>	माउदा वि० जा०
1. आंध्र प्रदेश	33	307	72.2	74.0
2. असम	29	324	41.7	35.81
3. बिहार	25	230	41.3	30.76
4. गुजरात	58	43	54.6	88.62
5. हरियाणा	—	5	68.7	112.23
6. हिमाचल प्रदेश	21	691	28.0	44.43
7. जम्मू कश्मीर	39	785	67.0	50.65
8. कर्नाटक	46	341	77.2	81.00
9. केरल	31	267	63.8	70.99
10. मध्य प्रदेश	34	331	52.0	53.84
11. महाराष्ट्र	37	455	76.8	125.86
12. मणिपुर	17	865	39.5	—
13. मेघालय	—	385	14.9	20.86
14. माराल्लण्ड	—	1621	25.0	—
15. उत्तीना	56	267	56.1	29.22
16. पंजाब	175	748	42.3	129.23
17. राजस्थान	39	275	68.0	48.83
18. त्रिचिन्नम	—	1906	—	—
19. तामिलनाडु	28	272	84.9	79.70
20. त्रिपुरा	21	448	55.6	—
21. उन्नार प्रदेश	25	277	44.8	44.27
22. प० वंगाल	54	281	62.4	61.58

स्रोत—1. छठी योजना के मार्ग दर्शन, लोहमना, 1977 वि०

2. माउदा वि० जा०

3. रिजर्व बैंक के प्रकाशन

तालिका 13.2 में वित्तीय साधनों के वितरण या उदरलक्ष्य स्तर पर प्रकाश डाला गया है। अपने देश में सर्वां मौलिक साधन और कार्पेट्रनों की वित्तीय साधनों के माध्यम से पूरा किया जाता है। इस सम्बन्ध में निम्न प्रवृत्तियों का उल्लेख किया जा सकता है।

1 विभिन्न राज्यों में विकासात्मक प्रयासों में एकरूपता का अभाव है। पाचवी योजना में प्रतिव्यक्ति व्यय का 'अन्तर तालिका' से स्पष्ट है। सिक्किम, नागालैण्ड में व्यय की राशि 1000 रु० से अधिक है। न्यूनतम स्तर हरियाणा का है। पहली योजना की तुलना में वृद्धि होते हुए भी प्रति व्यक्ति विकास का स्तर, विशेषकर पिछड़े राज्यों में, अपेक्षाकृत कम है।

2 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद से बैंकों को सन्तुलित क्षेत्रीय विकास में मुख्य भूमिका सौंपी गई है। परन्तु बैंकों के साथ नीति में विकसित (अपेक्षाकृत) राज्यों की ओर ही अधिक झुकाव है। 14 राज्यों में साख जमा अनुपात राष्ट्रीय औसत से कम है। असम, बिहार, हिमाचल प्रदेश, मणीपुर, मेघालय, पंजाब तथा उत्तर प्रदेश में बैंकों के द्वारा जमा के रूप में जो साधन एकत्र किया जाता है उसका आधा भी उन राज्यों में विनियोग नहीं किया जाता है। इन राज्यों के साधनों को विकसित राज्यों के विकास पर ही व्यय किया जाता है। अतः राष्ट्रीयकृत बैंक देश में क्षेत्रीय असन्तुलन का णोपण कर रहे हैं।

3 प्रति व्यक्ति करो की रकम से कमी या अन्तर होना स्वाभाविक है। करारोपण राज्यों के लोगों की करदान क्षमता से सम्बन्धित है। जिन राज्यों में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या का अनुपात अधिक है, उनके लिये करारोपण के भार को एक निश्चित बिन्दु से बढ़ाना सम्भव नहीं है। परन्तु प्रति व्यक्ति कर प्रयास को देखते हुए करप्रणाली के विवेकीकरण की आवश्यकता स्पष्ट झलकती है।

साधना के अभाव में विभिन्न राज्यों में विकास के लिये समुचित इन्फ्रास्ट्रक्चर का विकास नहीं हो पाया है। ऊर्जा उत्पादन और क्षमता, सड़कों के विस्तार, गांवों का बिजलीकरण, परिवहन की व्यवस्थाएँ या अन्य आवश्यक सुविधाओं के निर्माण में पर्याप्त अन्तर पाया जाता है। उपलब्ध साधनों के प्रयोग या प्रवन्ध की कार्य कुशलता में भी इन्फ्रास्ट्रक्चर के विकास को प्रभावित किया है।

### नीति की दिशा में परिवर्तन के सुझाव

देश में क्षेत्रीय असन्तुलन की समस्या को एक व्यापक परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है। भारत एक बड़ा देश है जिसे भौगोलिक या मानवीय साधनों के आधार पर कई खण्डों में बाटा जाता है। कुछ असन्तुलन स्वाभाविक या प्राकृतिक देन है। विकास ध्रुव या बिन्दुओं के आसपास औद्योगिक विकास का स्थापित होना स्वाभाविक है। परन्तु विकास बिन्दुओं के निर्माण में मानवीय साधना द्वारा निर्मित एंगेलमोरेसन के तत्त्वों का विशेष हाथ होगा है। इस सम्बन्ध में पंजाब का उदाहरण दिया जा सकता है। जहाँ किसी भी बड़े उद्योग या खनिज सम्पदाओं के नहीं होते हुए भी उसे देश का सबसे विकसित औद्योगिक राज्य होने का गौरव प्राप्त है।

सन्तुलित क्षेत्रीय विकास के लिये निम्न नीति परिवर्तन या दिशात्मक प्रेरणा देने के सुझाव पर विचार किया जा सकता है

## राज्य स्तरीय योजना—क्यों और कैसे ?

### 1 योजना सम्बन्धित कुछ प्रश्न

नियोजित विकास विषयक विचार विमर्श स्वतंत्रता आन्दोलन के साथ-साथ चलता रहता था, परन्तु इस दिशा में सक्रिय प्रयास स्वतंत्रता के पश्चात् ही किया जा सका। पंडित जवाहरलाल नेहरू के नेतृत्व में योजना आयोग का गठन हुआ और प्रथम पंचवर्षीय योजना का श्रीगणेश 1951 आते-आते हो गया। तब से लेकर आज तक हम छठी पंचवर्षीय योजना तक पहुँच चुके हैं और ऐसा माना जाता है कि धेन-धेन-प्रकारेण नियोजित विकास के पथ से हम भविष्य में भी नहीं हटेंगे। साथ-ही-साथ ऐसी शिकायतें भी सुनी जाती हैं कि सामान्य जन अब भी इस आज्ञा में टकटकी लगाए बैठा है कि कभी न कभी तो इन योजना वृक्षों के फल उसके आगम में भी टपकेंगे। इस बात को लोग निर्विवाद रूप से स्वीकार करते हैं कि पिछले तीस वर्षों में विकास हुआ है पर यह प्रश्न अभी मुलझ नहीं पाया है कि इस विकास में योजना प्रेरक कितना अंश है और योजना के अभाव में कितना कम या अधिक विकास हुआ होता। यदि हम नियोजित विकास को निश्चित रूप से लाभकारी मानकर चले तो भी पिछले तीस वर्षों में जिस प्रकार योजनाएँ बनी हैं और चलाई गई हैं उनको देखते हुए अनेकानेक अन्य प्रश्न उठ खड़े होते हैं। इसके पूर्व कि हम इन प्रश्नों का उल्लेख करें और समाधान ढूँँ, इस बात को समझ लेना आवश्यक है कि योजना सम्बन्धित व्यय का वास्तविक स्वामी कौन है और स्वामी के धन को व्यय करने के निर्णय लेने वाले स्वामी के प्रति अपना उत्तरदायित्व कहाँ तक निभा पाते हैं ?

वस्तुतः देश की समस्त सम्पत्ति का स्वामित्व जनता में निहित है। जनता के ही कुछ लोग उत्पादन के काम में लग जाते हैं, कुछ वितरण का काम करते हैं और कुछ लोग राजनीतिक दलों का गठन कर सरकार चलाने का काम करते हैं। सरकार के समस्त आय का स्वामित्व जनता में ही निहित रहता है। सरकार का समस्त व्यय जनता के हित के लिए ही किया जाना चाहिए। इस व्यय से वास्तविक हानि-साम कितना हुआ है इसका आकलन करने सरकार को अपने स्वामी जनता के समक्ष प्रस्तुत करते रहना चाहिए। वैसे सविधान के अनुगार महालेखाकार का कार्यालय समस्त राजकीय व्यय का लेखा-जोखा रखने में और इस सम्बन्ध में जांच भी करते रहते हैं परन्तु ऐसे अनेको उदाहरण हैं और सोचे जा सकते हैं जहाँ लेखा-जोखा ठीक होने के बावजूद व्यय निर्दिष्ट मद्दे पर नहीं होता। यदि हम मान भी लें कि व्यय जैसा कागजों

में दिखाया गया है, वेसा ही दृष्टा है, परन्तु इस बात का क्या प्रभाव महानिष्ठाकार महोदय या सरकार के पास है कि व्यय में जनता को अन्वयगतता लाभ ही दृष्टा है? यह स्पष्ट है कि सरकार को उसी व्यय को करना या अधिचार होना चाहिए जिसमें जनता का लाभ हो और इस हेतु व्यय हो चुकने के पश्चात् वस्तुतः लाभ दृष्टा है इसका आकलन करके सरकार को जनता के मनसफ पत्र करना ही चाहिए क्योंकि और किसी दूसरे भाग के अन्तर्गत में मन्त्रालय जनता के प्रति अपना उत्तरदायित्व (accountability) दर्शा ही नहीं सकती।

सरकार योजना व्यय या अन्य व्यय के लिए जिस प्रकार से धन इकट्ठा करती है उसका प्रभाव जनता के प्रत्यक्ष सदस्य पर सीधे या टटे पड़ता ही है। उदाहरण के लिए उन सभी प्रयत्नों से जिससे सरकार धन इकट्ठा करते हुए मद्गाई को बढ़ाती है, जनता का प्रत्यक्ष सदस्य जो उपभोक्ता है उससे जब से उस अनुपात में धन निकल जाता है जिस अनुपात में रुपये की कीमत गिरती है। इस प्रकार सीधी मादी अन्वय जनता को उद्योग व्यापार में नहीं है उस पर सरकारी व्यय का हानिकारक प्रभाव लगातार पड़ता रहता है। इस हानिकारक प्रभाव को रोकने के लिए भी सरकार या यह दायित्व हो जाता है कि सरकारी व्यय या लाभकारी प्रभाव पड़े और यह प्रभाव जनता के सभी वर्गों तक पहुँचे।

योजनागत विकास ने गत तीस वर्षों के अनुभवों पर गौर किया जाय तो पता चलेगा कि लक्ष्य (target) और लक्ष्य पूर्ति (achievement) में कोई सम्बन्ध नहीं दिखता। इस अन्तर के कई कारण सरकार की ओर से पेश किये जाते हैं। परन्तु कारण बताने से न तो जनता का पेट भरता है और न ही सरकार की जनता के प्रति दायित्व का ही पालन होता है। ईमानदारी से सोचा जाय तो यदि ये लक्ष्य आर्थिक मन्थना और उपयुक्तता के आधार पर बनाए गए होते और सरकार ने ठीक तरह से इन्हें लागू करने का प्रयत्न किया होता तो लक्ष्यों और लक्ष्य पूर्ति के अन्तरों में निकटता होती। इस सम्बन्ध में विचार करने की आवश्यकता है। साधारणतया लक्ष्य प्रस्तावित व्यय के रूप में स्थित किये जाते हैं और योजना बनाते हुए ये पाच वर्षों के लिए निश्चित किए जाते हैं। साथ-साथ उत्पादन, रोजगार आदि सम्बन्धी लक्ष्य भी निश्चित कर लिए जाते हैं। योजना बन जाने के पश्चात् राजकीय व्यय के अनुमान प्रति वर्ष बनाये जाते हैं। इन अनुमानित व्ययों और वर्ष-दर-वर्ष उत्पादन, रोजगार आदि लक्ष्यों में कोई तालमेल नहीं बैठाना जाता है। अधि-से-अधि इस बात का ध्यान रखा जाता है कि पाच वर्षों का कुल व्यय योजनागत व्यय से सम्मिलित हो। इस प्रणाली में किसी मद में व्यय अधि हो सकता है परन्तु धन का प्रावधान नहीं रहता और किसी दूसरे मद में धन का प्रावधान इतना रहता है कि वर्ष के अन्त में व्यय ही नहीं हो पाता। दोनों तरीकों से विकास की गति रक जाती है और यह प्रश्न उठता है कि यदि व्यय के अनुमान (Budget) ठीक तरह से बनाये जाते ताकि अनुमानित व्यय और वास्तविक व्यय में निकटता हाता तो विकास का स्तर कितना ऊपर गया होता? इसे हम सामाजिक व्यवस्था

दुरुपयोग जन्य हानि (Social opportunity loss) की सजा दे सकते हैं इस बात की खोज करने की आवश्यकता है कि गत तीस वर्षों में कुछ राज्य आगे निकल गए और कुछ पीछे रह गए इस घटना में उपरोक्त सामाजिक अवसर दुरुपयोग जन्य हानि का कितना योगदान है ?

अब हम योजना और आयोजना सम्बन्धित उन प्रश्नों की ओर आते हैं जिन्हें जानने-रखने योग्य समय-समय पर उछाला करते हैं परन्तु सरकार या सरकार का योजना आयोग उनका भन्तोषजनक उत्तर नहीं दे पाता। वस्तुतः उत्तर खोजने के लिए पूरी-की-पूरी योजना पद्धति में परिवर्तन करना पड़ेगा।

- प्रश्न 1 इस बात का क्या प्रमाण है कि योजना कार्यान्वयन में जिन उद्देश्यों की पूर्ति होती है वे वही हैं जो योजना बनाते समय निश्चित किए गए थे ?
- प्रश्न 2 क्या योजना पद्धति देश में व्याप्त समस्याओं से सम्मत है और इसके पालन में इन समस्याओं के समाधान की सम्भावना है ?
- प्रश्न 3 क्या अखिल भारतीय स्तर पर योजना सक्षम बनाने से कार्यान्वयन का कार्य स्वयमेव चटित नहीं हो जाता ? क्या लक्ष्यों के वितरण का कोई समुचित आधार सरकार या किसी के पास है ?
- प्रश्न 4 क्या वार्षिक व्यय पिछले तीस वर्षों में योजना सम्मत रहे हैं किए जा सकते हैं या करने का कोई प्रयास हो रहा है ?
- प्रश्न 5 सरकार के पास इस बात का क्या प्रमाण है कि योजनागत व्ययों से जनता को कम से कम उतना लाभ हुआ है जितना यदि जनता अपना धन स्वयं व्यय करती तो प्राप्त कर सकती थी ?
- प्रश्न 6 वे कौन लोग हैं जिनको योजना व्ययों से लाभ होता रहा है और यह लाभ कितना है ? वे कौन लोग हैं जिन्होंने योजना व्यय में अपना योगदान तो दिया परन्तु उन्हें कोई लाभ नहीं हुआ ? इन लोगों का सरकारी व्यय प्रेरित शोषण की मात्रा कितनी है ?
- प्रश्न 7 योजना पद्धति योजना सदन, योजना कार्यान्वयन, योजना फल और पुनर्योजना में अन्तर्विहित सम्बन्धों का ध्यान विगत योजनाओं में कितना और कहां तक रखा गया और इस हेतु संगठनात्मक प्रमाण क्या है ?
- प्रश्न 8 योजना प्रणाली में निहित आशिक प्रयास में दोषकालीन व लघुकालीन हानि-लाभ का क्या आकलन हुआ और इस पद्धति में निहित हानि से देश को बचाने के लिए क्या किया गया या किया जाने वाला है ?
- प्रश्न 9 योजना निर्माण व कार्यान्वयन हेतु वांछित संगठन, वांछित प्रशिक्षण श्रम शक्ति, वांछित संगठनात्मक मञ्चुति आदि प्रश्नों के सम्बन्ध में राज्य न क्या उपयुक्त प्रयास किया और क्या करने की सोच रहा है ?

इन प्रश्नों पर हम इस लेख में केवल तात्किक दृष्टि से ही विचार करेंगे। उपलब्ध आंकड़ों के आधार पर भी कुछ प्रश्नों का विश्लेषण किया जा सकता है और किया जाना



चाहिए परन्तु इसके लिए प्रत्येक प्रश्न का पृथक् रूप से अनुशीलन करना पड़ेगा और इस लेख में इसका समावेश न हो सकेगा। इन प्रश्नों में अप्रिवास का समाधान हमें समष्टि योजना (Macro Planning) के गुण दोषों पर विशेष में विचार करने में ही मिल जायगा।

## 2 समष्टि योजना के गुण-दोष

वस्तुतः समष्टि योजना का विचार मापेक्ष है। आर्थिक आयोजन के मदर्भ में समष्टि शब्द का अर्थ स्पष्ट रूप में समझन के लिए हम गृह के उत्पादन का उदाहरण ले सकते हैं। यदि हम गृह के वार्षिक उत्पादन को एक चल (Variable) मान कर चलें तो पारंपरिक इस मन्त्रालय में प्रारम्भिक इकाई विज्ञान को माना जा सकता है। आयोजन हेतु सारे भाग्य न गृह के उत्पादन को चल माना जा सकता है या किसी एक राज्य में गृह के उत्पादन को चल माना जा सकता है। इसी प्रकार राज्य में छोटी प्रशासनिक इकाइयों जैसे जनपद, खण्ड या गाव का विचार किया जा सकता है। अब इस बात पर विचार करें कि गृह के उत्पादन नामक चल तो बही है परन्तु इसकी परिभाषा अलग-अलग स्तरों पर की जा सकती है। गाव स्तर की यह परिभाषा विज्ञान स्तर की परिभाषा की अपेक्षा समष्टिपरक परिभाषा है। इसी प्रकार खण्ड स्तर की परिभाषा गाव स्तर की परिभाषा की अपेक्षा समष्टिपरक परिभाषा है। इस प्रकार हम पाते हैं कि भारतीय स्तर की परिभाषा उपरोक्त नमस्त स्तरों की परिभाषा की अपेक्षा सर्वाधिक समष्टिपरक है।

अब यदि भारतीय स्तर की परिभाषा के आधार पर किसी चुने हुए आर्थिक प्रारूप (Economic Model) को उपयोग में लाकर भारतीय स्तर पर गृह के उत्पादन का लक्ष्य (Target) निर्धारित किया जाय तो इस लक्ष्य का प्राप्त करने के लिए इसका बटवारा करना पड़ेगा। एक तरीका जो इन कार्यों हेतु प्राप्त अपनाया जाता है वह यह है कि योजना आयोग इस लक्ष्य का बटवारा राज्यों में करे, राज्य जनपदों में, जनपद खण्डों में, खण्ड गावों में और गाव किसानों में। इन वितरण प्रणाली में भारतीय स्तर पर आयोजन के वांछित मूलाधार नष्ट हो जाते हैं। एक ही तरीके न एसा होना बचना जा सकता है। वह है किसान स्तर में आयोजन प्रारम्भ किया जाय और भारतीय स्तर तक के लक्ष्य निकाले जाए। परन्तु इस परिपाटी के अज्ञान में भारतीय स्तर के आयोजन की कोई उपादेयता नहीं रह जाती। जैसा कि जना हो रहा है यदि हम भारतीय स्तर में आयोजन प्रारम्भ करके लक्ष्य के बटवारा करें तो राज्य, जनपद, खण्ड और विमान प्रत्येक स्तर पर लक्ष्य आदर्श लक्ष्य में या तो कम होंगे या अधिक। दोनों ही परिस्थिति में यह पद्धति अनेकों कठिनाइयों को जन्म देती है। सबसे बड़ी कठिनाई यह आती है कि उत्पादन में आवश्यक माल सामान (Input demand) का सही आवकन नहीं हो पाता और उत्पादकों को ये सामान प्राप्त मिलते ही नहीं और यदि मिलते भी हैं तो घटिया किस्म के और बाला बाजार के भाव पर।

जो बातें गेहू के उत्पादन नामक चल के लिए ऊपर कही गई हैं वही बातें अन्य सभी आर्थिक या सामाजिक चलों के लिए भी सत्य हैं। समष्टीकरण भौगोलिक इकाइयों, आदर्शक निर्णायक इकाइयों (Economic decision making units) और औद्योगिक इकाइयों (Firms) आदि किसी भी आधार पर, हो सकता है किया जाता है और सभी स्थितियों में उपरोक्त बातें लागू होती हैं। समष्टि चलो (Aggregate variable) के आधार पर समष्टि लक्ष्य (aggregate-target) में एक प्रकार समष्टि दोष (aggregation bias) आ जाता है जिसका निराकरण करना लगभग असम्भव है। इस समष्टि दोष की मात्रा कुछ भी हो सकती है और इस प्रकार बनाये गए लक्ष्याक आदर्श लक्ष्याक (ideal target) से कम या अधिक दोनों हो सकते हैं।

हमारे देश में अतिनी योजनाएँ आज तक बनी, उनके बनाने में किसी न किसी प्रकार के आर्थिक प्रारूप (Economic model) का उपयोग किया गया। इन आर्थिक प्रारूपों की दो विशेषताओं का गुण-गान आयोजकगण बार-बार करते आ रहे हैं। एक गुण आन्तरिक समन्वयता (internal consistency) का है और दूसरा गुण परिस्थिति श्रेष्ठता (optimality on the best solution to satisfy any given objective under a given set of constraints) का है। ये दोनों गुण भारतीय स्तर पर भारतीय स्तर के चलों का उपयोग करते हुए आर्थिक प्रारूपों में प्राप्त लक्ष्याकों में उपस्थित हो सकते हैं परन्तु ये दोनों गुण कार्यान्वयन हेतु लक्ष्याकों के बटवारा करने में नष्ट हो जाते हैं। इसके विपरीत यदि लक्ष्याकों का निर्धारण गांव, खण्ड, जनपद और राज्य स्तरों पर नीचे से ऊपर की ओर जाते हुए किया जाय तो ये गुण सभी स्तरों पर उपस्थित रहेंगे और लक्ष्याकों के कार्यान्वयन की समता भी बढ जायगी। स्पष्ट है कि इस प्रकार विकास की गति में महत्तम वृद्धि हो सकेगी।

आर्थिक आयोजन का एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अंश लक्ष्याकों का धन के रूप में होना है। पंचवर्षीय योजनाओं में देश के किस मद में कितना व्यय करेगा और इस व्यय का बटवारा केन्द्र, राज्य, जनता प्रभाग (Public Sector) वैयक्तिक प्रभाग (Private Sector), कृषि, व्यवसाय, यातायात, शिक्षा, प्रशासन, आदि व्यय-वर्गों में पांच वर्षों के लिए कर दिया जाता है। इसके पश्चात् केन्द्रीय सरकार के विभिन्न मंत्रालय, राज्य सरकारें, उनके मंत्रालय और अनेकों अन्य योजनामिथिन समूह प्रत्येक प्रारम्भ में पूरे वर्षों के अनुमानित व्यय का लेखा (Budget) तैयार कर लोक सभा या विधान सभा से स्वीकृत कराकर धन व्यय करने का अधिकार प्राप्त करत है और निर्धारित मदी पर धन व्यय करते हैं। इस प्रकार निर्धारित धन व्यय करना ही योजना का लक्ष्य बन जाता है और इसी आधार पर कर्मचारियों की कुशलता का मूल्यांकन किया जाता है। इस व्यय से प्रति वर्ष उत्पादन, रोजगार, निर्माण आदि लक्ष्याकों में कितना योगदान होता है इसका कभी ध्यान नहीं रखा जाता है और यह कैसे किया जाय इन बात की जानकारी ही अभी तक पर्याप्त रजि में संशोधित नहीं हो पायी है। फलतः निर्धारित धन तो कम या अधिक पांच वर्षों में व्यय किये जा सकते हैं, परन्तु इस व्यय से जनता को ठोस रूप से क्या और कितना मिला इस पहलू को नजरअंदाज कर दिया जाता है।

नौकरशाही और नेताशाही दोनों के लिए यह तरीका बड़े कारणों में श्रेयस्कर लग सकता है परन्तु जनता, जिसका धन वे व्यय करती है, पिन कर रह जाती है और प्रायः यह जान ही नहीं पानी कि कौन और कैसे उसका शोषण कर रहा है।

आकड़ोंय शोध प्रयासों में ऐसा देखने में आता है कि सरकारों व्यय का अधिकांश भाग उद्योग और व्यापार के क्षेत्रों को प्राप्त होता है। ऐसा भी प्रायः कहा जाता है और व्यक्तिगत रूप में राजनीतिज्ञ स्वीकार भी करने पाये गये हैं कि राजनीतिक दलों द्वारा चुनावों में किया गया व्यय अधिकांश औद्योगिक और व्यापारिक वर्गों में ही जाता है। परन्तु इस बात को आगे न बढ़ाकर हम पहली बात के प्रभावकी ओर चलते हैं। योजना आयोग द्वारा नक्षत्राको का निर्धारण होने ही अनेकानेक औद्योगिक मण्डल अपने-अपने उद्योगों में भारतीय मूल का नक्षत्र, योजना आयोग के लक्ष्य, के आधार पर बनाना प्रारम्भ कर देते हैं। इस प्रकार निजी क्षेत्र का उत्पादन लक्ष्य भी योजना आयोग द्वारा निर्धारित लक्ष्य में निश्चिन्त दोषों का शिकार अपने आप बन जाता है। यदि किसी कारण-वश कोई उद्योग जनता की मांग का मूलतः आकलन कर उत्पादन लक्ष्य बनाता है और यह लक्ष्य योजना आयोग के लक्ष्य में अधिक पाया गया तो सरकार की लाइसेंसिंग (licensing) इकाई योजना आयोग के लक्ष्य का विश्वास करके रोक लगाने को तैयार हो जाती है। फलतः वर्तमान आयोजन का कुल प्रभाव यह होता है कि उत्पादन निश्चित रूप में मांग में कम ही रहता है और भाव बढ़ने में स्वतः मद्भाग्य बन जाता है। सरकारी व्यय में मामूली अन्तर होने पाये जाते हैं कि इस कारण उत्पादकों को वर्ष भर माल पैदा करके फरवरी व मार्च में बेचने के लिए रचना पड़ता है और इस आवश्यक भण्डारण का खर्च मात्र के भाव में जोड़ना पड़ता है। फरवरी और मार्च में अधिक विक्रय का कारण यह है कि सरकारें इसी समय के दौरान अधिकांश व्यय करती हैं। पता लगाने पर सरकारी कार्यालय इसका एक कारण यह बताते हैं कि प्रायः धन का खर्च करने के अधिकार पत्र और धन उपलब्ध होने में समयान्तर रहता है और दीपावली के बाद ही अधिकांश धन खर्च के लिए उपलब्ध हो पाने हैं। इस प्रकार हम पाने हैं कि हमारी वर्तमान आयोजन पद्धति और मानिक व्यय पद्धति दोनों मिलकर महगाई बढ़ाने में सीधा योगदान करते हैं।

योजना आयोग और वर्तमान योजना पद्धति का एक सबल राजनीतिक लाभ केन्द्रीय सरकार के मंत्रिमण्डल को मिलता है जो प्रायः राजनीतिक गृहिया को मुलजाने में महायन होता है। इनारे मन्त्रिमण्डल मन्त्रों द्वारा राजकीय आय का अधिकांश भाग केन्द्रीय सरकार के अधिकार में दे रखा है। फलतः कुल आयोजन व्यय में केन्द्र के आय का भाग एक महत्वपूर्ण अंश होता है और इसका विभिन्न राज्यों में बँटवारा करते समय राजनीतिक पहलू भी जनतंत्र में आते रहते हैं। इस अवसर पर योजना आयोग के आकलन आयोजित व्यय के बँटवारा का आर्थिक आधार प्रस्तुत करते हैं। चूँकि आर्थिक गणना का मूल योजना आयोग में अभी तक वैज्ञानिकता की उपेक्षित लक्षाई तक नहीं पहुँच सका है इसलिए आकड़ों और गणना विधियों का इस प्रकार भी उपयोग किया

जाना सम्भव है कि उपरोक्त आर्थिक आधार राजनीतिक आवश्यकता के अनुस्यू हो। विभिन्न राज्य अपनी-अपनी भागों का औचित्य सिद्ध करने के लिए अपने-अपने राज्यों की आवश्यकता का आकलन करते हैं। कभी-कभी इस आकलन के अभाव में मुख्य मंत्री और प्रधान मंत्री के पारस्परिक मन्वय भी राज्य के लिए धन प्राप्ति में प्रयोग किए जाने हैं। परन्तु उचित और विस्तृत राज्य स्तरीय योजना व्यय आकलन का कोई श्रच्छा विकल्प नहीं है। राज्य स्तरीय आकलन उपलब्ध रहने पर धन प्राप्ति के अनेकों और स्रोतों का उपयोग किया जा सकता है। गुजरात और महाराष्ट्र ने इन अन्य स्रोतों का किस प्रकार उपयोग किया है उस बात का अध्ययन अन्य राज्यों को करना चाहिए।

उपरोक्त चर्चा में हम हम निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि वर्तमान भारतीय स्तर के आर्थिक आयोजन पद्धति में जो हानियाँ सम्भव हैं उनमें से कुछ महत्त्वपूर्ण हानियाँ इस प्रकार हैं —

हानि 1. जनता के कुछ वर्गों का शोषण हो रहा है और कुछ अन्य वर्गों को ही लाभ मिल रहा है। मन्वय में योजना लाभ का वितरण सम नहीं है।

हानि 2. लक्ष्य और लक्ष्य पूर्तियों में कोई नैजट्य नहीं है। इसमें जनता को लक्ष्य में विश्वास टूटना जा रहा है और नौकरशाही पर लक्ष्यपूर्ति सम्बन्धी अनुचित दबाव पड़ सकता है।

हानि 3. विकास की गति जितनी होनी चाहिए थी और जितनी है उसमें बहुत बड़ा अन्तर सम्भव है और इसका दीर्घकालीन प्रभाव बहुत दुःखदायी हो सकता है।

हानि 4. किसी भी आर्थिक सिद्धान्त सामाजिक उद्देश्य अथवा वरीयता की योजना द्वारा पालन सम्भव नहीं है। इस सम्बन्ध में किए गए दावों में कोई तथ्य नहीं है।

हानि 5. लक्ष्य का कार्यान्वयन पूर्णरूपेण सम्भव नहीं है, चाहे जितनी कुशल नौकरशाही क्यों न हो ?

हानि 6. लक्ष्यको की पूर्ति और वार्षिक व्यय में कोई ताल-मेल नहीं है और न बैटाना सम्भव है।

हानि 7. आयोजन का कुल प्रभाव उत्पादन पर रोकथाम के रूप में पड़ता प्रायः देखा जाता है और महंगाई इस कारण भी बढ़ती रहती है।

हानि 8. योजना आकलनों का राजनीतिक उपयोग सम्भव हो जाना है।

हानि 9. योजना प्रयुक्त उत्तरोत्तर आर्थिक संचयन, प्रसार, शिक्षण और मुख-वृद्धि से जनता, नौकरशाही और नेताशाही वचित रह जाती है और स्वतंत्रता के बाद नारी में प्रारम्भ करने आज तक नारी का ही महारा लेने रहने की मजदूरी का मार्ग प्रशस्त रहता है।

### 3 राज्य स्तरीय आयोजन प्रणाली

सिद्धान्तिक रूप से यदि राज्य-स्तर पर आयोजन किया जाय तो उपरोक्त हानियों

इन स्तरों पर भी तैयार किये जा सकते हैं। आयोजन की तैयारी के लिए आकड़ों की तैयारी तो करना ही पड़ेगा। बाळित आकड़ों के विषय में विचार स्थिर करने के लिए आयोजन विधि की उपयुक्तता के विषय में निर्णय पहले लेना पड़ता है। परन्तु आकड़ों की अनुपलब्धता की शिकायत में कोई दम नहीं है क्योंकि यदि इन विधि का धुनाव वास्तविक चिन्नाइयों और अवरोधों को दूर करने के लिए किया जाता है तो अब तक किये गए शोध प्रयास यह साबित करते हैं कि आवश्यक आकड़े राज्य के किसी-न-किसी कार्यालय से खोज कर बाहर निकाल जा सकते हैं। किन्तु आकड़ों की आवश्यकता क्यों है इसका अन्दाज नियोजकों को कार्य आरम्भ करने के पूर्व ही कर लेना पड़ेगा ताकि इस हेतु उपयुक्त आकड़ीय प्रबन्ध (Information Management) का प्राहण निश्चित किया जा सके। अनुभव के आधार पर इतना निश्चित है, इसमें किसी भी दोष या अभाव का निराकरण कार्यारम्भ के बाद शीघ्र ही किया जा सकता है।

विश्वसनीय आकड़ा का एक अथाह भण्डार राज्यों में सभी स्तरों पर पहले से ही उपलब्ध है जिसका उचित उपयोग नहीं हो पा रहा है। उदाहरण के लिए व्यय के अनुमानित और वास्तविक आकड़ों को ही लें। ये आकड़े सभी स्तरों पर वार्षिक रूप में और कभी-कभी मासिक तौर पर भी विभिन्न मदों के सम्बन्ध में उपलब्ध हैं। वास्तविक व्यय के आकड़ों का सत्यापन महालेखकार का कार्यालय प्रति वर्ष करना रहता है। इनका आर्थिक और व्यावहारिक उपयोग के लिए भी औचित्य सन्देह रहित है क्योंकि व्यय के लिए बाजार में मास का उपलब्ध करना भी आवश्यक है। इस प्रकार उत्पादन पूर्ति, माग और व्यय में पारस्परिक आर्थिक सम्बन्ध की आकड़ीय वास्तविकता इन वास्तविक व्यय के आकड़ों में सन्निहित माना जा सकता है। वास्तविक व्यय के आकड़ों के उपयोग का अवरोध लाभ यह है कि भूतकाल में जैसा व्यय सम्भव हो सका उससे समस्त भविष्य के लक्ष्यों की प्राप्ति में निहित आर्थिक ढांचे का लाभ मिल सकेगा। राज्य की आर्थिक स्थिति और संरचना के अनुरूप व्यय के लक्ष्यों को पूरे किये जा सकते हैं। ऐसे लक्ष्यों जो आर्थिक ढांचे से सम्मत न हों उनके कार्यान्वयन में अनजाने और अनचाहे अवरोध खड़े हो जाते हैं और आयोजन की आधारशिला ही डगमगा देने हैं। इन अवरोधों की उपस्थिति हमारे आयोजन पद्धति में निहित दोष का द्योतक है परन्तु इनका उपयोग प्रायः योजना की असफलता के विषय में स्पष्टीकरण देने में अब तक किया जाता रहा है।

किसी भी राजकीय व्यय का प्रभाव तीन प्रकार का माना जा सकता है

- (अ) तात्कालिक—लगभग एक वर्ष की अवधि में।
- (ब) मधुमालिक—दो से पाँच वर्ष की अवधि में।
- (स) दीर्घकालिक—पाँच वर्षों से ऊपर की अवधि में।

इन प्रभावों के वर्गीकरण में समय की गणना व्यावहारिक आधार पर हो है। इसका कोई वैज्ञानिक आधार नहीं है परन्तु परिभाषा करत समय अवधि को कम या अधिक आवश्यकता के अनुसार किया जा सकता है। ये प्रभाव हानिकर और लाभकर दोनों

प्रकार के हो सकते हैं। हानिकर और लाभकर सीधे तौर पर आकलित किए जा सकते हैं और अन्ततोगत्वा गणना के आधार पर भी आकलित किए जा सकते हैं। उदाहरण के लिए हम शिक्षा के व्यय पर विचार करें। शिक्षा पर किए गए व्यय का तात्कालिक प्रभाव शिक्षकों की मांग और पुस्तकों की मांग पर पड़ेगा। लघुकालिक प्रभाव के रूप में हम सोच सकते हैं कि पुस्तकों की मांग बढ़ जाने से बाजार मिला की उत्पादन क्षमता बढ़ानी पड़ेगी और शिक्षकों की मांग बढ़ जाने से उच्च शिक्षा में और व्यय करना पड़ेगा। दीर्घकालिक प्रभाव के रूप में बहुत सी बातें सोची जा सकती हैं। जैसे बाजार की मांग बढ़ जाने से मिला को बच्चा माल मिल सके इस प्रकार का वृक्षारोपण करना पड़ेगा। शिक्षा में उत्पन्न कार्य कुशलता का प्रभाव उत्पादन, उद्योग, राजनीतिक जागृति, सामाजिक चेतना, रहन-सहन के ढंग तथा जन्म-दर व मृत्यु-दर पर पड़ेगा। इन प्रभावों का व्यय की दृष्टि में हानिकर और लाभकर दोनों पहलू हो सकता है और किसी भी स्थिति में इसका ठीक-ठीक अनुमान लगाया जा सकता है। प्रायः सभी तात्कालिक प्रभावों की गणना सीधे तौर पर की जा सकती है और लघुकालिक व दीर्घकालिक प्रभावों की गणना अन्ततोगत्वा मिथ्या पर किया जा सकता है। तात्कालिक लाभ-हानि का अन्तर कुछ हो सकता है और लघुकालिक व दीर्घकालिक लाभ-हानि का अन्तर कुछ और ही हो सकता है। अतएव किसी भी राजकीय व्यय का निर्णायक तात्कालिक कुल लाभ के आधार पर ही नहीं किया जा सकता क्योंकि दीर्घकालीन और लघुकालीन प्रभावों की गणना में लाने पर कुछ लाभ की मात्रा परिवर्तित हो सकती है।

विभागीय आधार पर किये गए आयोजन में लघुकालीन और दीर्घकालीन प्रभावों की गणना प्रायः की ही नहीं जाती। उदाहरणार्थ हम 1960 के आमपास के गेहूँ और धान के उत्पादन के प्रयामों को ले सकते हैं। हम सब जानते हैं कि गेहूँ और धान की कई उन्नत बीजा का वितरण हुआ और अधिक-से-अधिक क्षेत्र में इन फसलों का उत्पादन होने लगा। साथ ही माय दाल और तेलहन पर बहुत दिनों तक पर्याप्त ध्यान नहीं दिया जा सका। फलस्वरूप अनाज का उत्पादन बढ़ा परन्तु पौष्टिक आहार की उपलब्धि में उतरोत्तर ह्रास होता गया। यही बात हाल के विजली, सीमेंट और स्टील आदि की कमी के विषय में भी कही जा सकती है। ये सभी ऐसे उदाहरण हैं जहाँ विभागीय या आंशिक आयोजन के कारण कुछ ही दिनों में बाँटित समता स्वतः भंग हो जाती है और विकास की गति, उसके ढाँचे, अर्थ, बान्धे, दिनों में, व्यापित, होंती रहती है।

इन सभी प्रश्नों का निराकरण हम एक ऐसे प्रारूप (Complete system model) का उपयोग करके कर सकते हैं जिसमें उसी प्रकार के कार्यकारण सम्बन्ध का पारम्परिक मकलन वास्तविकता को ध्यान में रखते हुए किया जा सके। इस प्रकार के प्रारूप के कुछ रूपान्तरों को प्रारम्भिक तौर पर सम्भावित मानकर उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर आकलित कर सकते हैं। इन रूपान्तरों में से एक ऐसा रूपान्तर चुना जा सकता है जिसका उपन्यास आँकड़ों से समरमता सर्वाधिक हो और जिसके माध्य से कुछ चुने हुए चलो का मन्विष्य-न्तर ठीक-ठीक चित्रित किया जा सके। ऐसे रूपान्तर को

अधिक विश्वसनीय माना जा सकता है और राज्य के आर्थिक ढांचे (Economic structure) की तरफ इसका उपयोग नीति नियमन, लक्ष्य निर्धारण, भविष्यवाचन, आदि कार्यों में किया जा सकता है।

कोई भी भविष्यपरक व्यय योजना उपरोक्त आर्थिक ढांचे से सम्मत होना ही चाहिए। इस कारण इस आकलित आर्थिक ढांचे को भविष्य संबंधित नीति नियमन के लिए एक प्रतिबन्धात्मक पहलू मानना पड़ेगा। किसी भी आर्थिक ढांचे को ध्यान से देखने पर पता चलेगा कि कुछ चल ऐसे हैं जिनको लक्ष्य चला (Target Variable) के तौर पर लिया जा सकता है। ऊपर कुछ चल ऐसे हैं जिनको अकुश चला (Control Variable) के रूप में लिया जा सकता है। जिन चलों को राज्य सरकारें अपनी ओर से नियंत्रित कर सकती हैं, उनको अकुश चल माना जा सकता है और जिन चला का स्तर जनता के व्यवहार पर अधिकांशतः निर्भर करता हो उनको लक्ष्य चला में शामिल किया जा सकता है। इनके चुनाव में इस प्रकार की वास्तविकता का ध्यान रखना परमावश्यक है।

ऐसा कर चुकने के पश्चात् समस्या यह उठती है कि लक्ष्य चला की मात्रा क्या हो और यह मात्रा किस सिद्धान्त के अनुसार निर्धारित की जाय? लक्ष्य चला को अपने विचार व अनुभव के आधार पर अलग-अलग स्तर पर रखना चाहेगा। इनमें से कौन-सा रूपान्तर किस आधार पर ग्रहण किया जा सकता है इस प्रश्न को हल करने के लिए एक निष्पक्ष ढंग यह हो सकता है कि सभी के विचारा को परखने का अवसर उपलब्ध किया जा सके और जो रूपान्तर गणना के आधार पर राज्य के लिए सबसे हितकारी लगे उसे अपनाया जाय। ऐसा करने के लिए उपरोक्त आर्थिक ढांचे का उपयोग किया जा सकता है। लेखक ने अपने एक शोध अध्ययन में, जिसे पाठक लिखकर मंगा सकते हैं, एक विधि प्रतिपादित की है जिसके अनुसार अकुश चलों का वह स्तर—मुद्राएँ जो प्रस्तावित लक्ष्य रूपान्तर के निकटतम हों—निकाला जा सकता है। इस प्रकार कितने भी लक्ष्य चलों का रूपान्तर प्रयोग के तौर पर लिया जा सकता है और इनमें से प्रत्येक से सम्बंधित अकुश चलों का स्तर निकाला जा सकता है। इस प्रकार निकले हल को हम लक्ष्य अकुश चल रूपान्तर का नाम दे सकते हैं। प्रत्येक लक्ष्य अकुश चल रूपान्तर व कार्यान्वयन में कितना राजकीय व्यय होगा और कितनी आय होगी इसका भी अनुमान लग सकता है। इस आय-व्यय के आधार पर प्रत्येक रूपान्तर की आर्थिक दक्षता माप निम्नलिखित सरल विधि से की जा सकती है।

$$\text{दक्षता माप} = \frac{\text{राज्यकीय आय में वृद्धि}}{\text{राज्यकीय व्यय में वृद्धि}}$$

इस दक्षता माप के अतिरिक्त भी अन्य उद्देश्यों के आधार पर इन रूपान्तरों का मूल्यांकन किया जा सकता है। यह स्पष्ट है कि जिन रूपान्तर से संबंधित दक्षता माप सर्वाधिक होगा उसका चयन नीति नियमन हेतु किया जा सकता है। चुन हुए रूपान्तर में उत्पादन, रोजगार, जन्मदर, मृत्युदर, मूल्य आदि सभी चल उपरिष्ठित मिलेंगे और

प्रतिवर्ष ऐसे व्ययों का अनुमान निकाला जा सकता है जो इन लक्ष्यों की पूर्ति में मसम हों। प्रत्येक वर्ष नए आकड़ों का उपयोग कर सुधरे हुए आर्थिक ढांचे का आकलन करके व्यय अनुमानों की गणना सतत रूप से की जा सकती है और इस प्रकार बदलते समय के अनुरूप, सम्मत और मगत व्यय अनुमानों को राज्य के वार्षिक आय-व्यय लेखा (Annual Budget) में मन्विहित किया जा सकता है। बदली हुई राजनीतिक, आर्थिक या अन्य परिस्थिति के अनुसार वांछित व्यय अनुमान भी अपेक्षित शीघ्रता में निकाले जा सकते हैं।

राज्य स्तरीय आर्थिक ढांचे का प्रयोग जनपद स्तरीय और खण्ड स्तरीय व्यय अनुमानों को निकालने में मरलना में किया जा सकता है। समयान्तर में आकड़ा के उपलब्ध हो जाने पर जनपद और खण्ड स्तरीय आर्थिक ढांचा का भी आकलन हो सकेगा परन्तु प्रारम्भ करने लिए राज्य स्तरीय आर्थिक ढांचे के उपयोग में व्यय अनुमानों में ममष्टि दोष की अधिकता की सम्भावना कम है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक खण्ड या जनपद के लिए लक्ष्य चलो के स्तर का चुनाव वहाँ की वास्तविक परिस्थिति के अनुकूल किया जा सकता है। इस प्रकार व्यय अनुमान की वास्तविक परिस्थिति के अनुकूल ही होंगे। अधिक या कम विकसित क्षेत्रों के आवश्यक लक्षण चुने हुए लक्ष्य चलो के स्तर में स्वाभाविक रूप में निहित रहेंगे और इस प्रकार क्षेत्रीय भिन्नता का समावेशन अपोजन पद्धति में स्वतः हो जाता है। इन प्रशासनिक स्तरों के लिए भी उपरोक्त दक्षता माप का प्रयोग कर परिस्थिति श्रेष्ठ व्यय अनुमानों का आकलन किया जा सकता है।

इस पद्धति में कई प्रकार के लाभ की सम्भावना निहित है। नई समस्याओं का निराकरण भी इन विधि में कुछ साधारण मुद्दों के परचान् किया जा सकता है। इस पद्धति से व्यय के अनुमानों का उपयोग स्थानीय परिस्थिति को ध्यान में रखकर भौतिक लक्ष्यों के निर्धारण में किया जा सकता है। इस प्रकार जनता की साम्नाविक आवश्यकताओं की शर्तें अधिक सक्षमता से हो सकती हैं। यह भी हो सकता है कि कम-से-कम व्यय में अधिक-से-अधिक विकास हो। सभी खण्ड और सभी जनपदों को समान मानने के दोष में बचाया जा सकता है। अधिकारियों को भी उचित लक्ष्यक कार्यान्वयन हेतु मिल सकेंगे और वे निरर्थक तनाव में छूटकरा पा सकेंगे।



## भारत में हरित क्रांति: एक मूल्यांकन

### परिचय

तथाकथित [हरित] क्रांति मुख्यतः एक जैविक विज्ञान की प्रौद्योगिकी क्रांति है जो अधिक उपज देने वाले किस्म के बीजों, रासायनिक उर्वरकों, पौधा संरक्षण उपायों, जल-प्रबन्ध तथा वृषि के सुधरे हुए तौर-तरीकों के सम्यक् समन्वय पर केन्द्रित है। फलतः उपज में बहुत अधिक वृद्धि होनी है। उपज की अवधि भी अल्पतर होती है जिम्मे चले एक ही वर्ष में उसी भूमि पर दो या यहाँ तक कि तीन फसलें हानी हैं। परन्तु भूमि की प्रगति इकाई उत्पादन-लागत उच्चतर होती है जो निश्चय ही प्राप्त अनिश्चित उपज द्वारा की गयी क्षतिपूर्ति से अधिक रहती है। भारत में यह क्रांति सन् 1965 ई० में अधिक उपज देनेवाले किस्म के बीजों के प्रयोग के साथ शुरू हुई, जब मेक्सिको से 1800 टन गेहूँ के बीज का आयात किया गया। साथ ही साथ अन्तर्राष्ट्रीय चावल शोध संस्थान द्वारा विकसित एक नये किस्म के धान का भी आयात किया गया। रॉकफेलर फाउण्डेशन की सहायता से भारत में ही अधिक उपज देने वाले सक्कर मक्का और बाजरा के बीजों का विकास किया गया। इन सभी किस्मों का प्रभावकारी प्रयोग सन् 1966-67 ई० से शुरू हुआ।

एशिया के उन प्रथम राष्ट्रों में भारत एक है जिन्होंने बड़े पैमाने पर अधिक उपज देने वाली किस्मों को अपनाया, जो इस महादेश में कृषि क्षेत्र आधा से भी अधिक है। भारत में पंजाब और पश्चिम में भी विशेषतः लुधियाना जिला इस प्रौद्योगिकी से घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध है। सन् 1970 ई० में लुधियाना जिला ने 3000 हेक्टेयर विसी ग्राम गेहूँ पैदा कर गेहूँ-उत्पादन के क्षेत्र में नया रेकार्ड कायम किया और इस विश्व में गेहूँ उत्पादन के प्रजनक मेक्सिको की पीछे छोड़ दिया, जिसकी उच्चतम प्रति हेक्टेयर उपज उम वर्ष 2800 किलोग्राम से थोड़ी ही अधिक थी। औसतन लुधियाना के किसानों ने 1966-67 में अधिक उपज की किस्मों को अपनाकर अपनी उत्पात्ति को दुगुना कर लिया और एक बार में अपनी शुद्ध आय को 70 प्रतिशत से अधिक बढ़ा लिया। पूरे राष्ट्र का गेहूँ-उत्पादन सन् 1964-65 के 12 मिलियन टन से बढ़कर 1969-70 में करीब 20 मिलियन टन, 1976-77 में 29 मिलियन टन और 1978-79 में 35 मिलियन टन हो गया।

## प्रगति

नयी प्रौद्योगिकी की महत्वपूर्ण विशेषता पैकेज दृष्टिकोण में निहित है, जो बीज, उर्वरक, कीटनाशक दवाओं, नियंत्रित जल-आपूर्ति जैसे विभिन्न अदा (Input) एवं गौ-तरीकों के समन्वित प्रयोग की आवश्यकता पर जोर देता है। "जल एवं उर्वरक के बिना नये बीज पूर्ण सम्भाव्यता प्राप्त नहीं करेगा, कीटनाशक दवाओं के बिना उनकी उत्पादन वृद्धि अधिक परिवर्तनीय रहेगी और मशीनीकरण के बिना बहुफलक उपजाने की उनकी क्षमता का पूरा उपयोग नहीं होगा।" मुख्यतः परम्परागत किस्म के बीजों का अधिक उपज देना बात किस्म के बीजों द्वारा प्रतिस्थापन है। इस दिशा में तीव्र प्रगति हुई है। 1968-69 में 1965 की अपेक्षा अधिक उपज देने वाले किस्म के कृषि क्षेत्र में 9 मिलियन हेक्टेयर से भी ज्यादा की वृद्धि हो गयी और इस प्रकार विगत अन्तर्राष्ट्रीय रिकार्ड टूट गया। यह पुनः दिसंबर 1970-71 में 15 मिलियन हेक्टेयर, 1975-76 में 32 मिलियन हेक्टेयर तथा 1980-81 में 48 मिलियन हेक्टेयर हो गया। इसके साथ ही साथ उर्वरक के प्रयोग में भी समान रूप से महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है जो 1962-66 के 78 मिलियन टन से बढ़कर 1968-69 में 176 मिलियन टन, 1970-71 में 226 मिलियन टन, 1975-76 में 29 मिलियन टन और 1980-81 में 60 मिलियन टन हो गया। भान्त के सुन्दर में किये गये सभी अनुभवजन्य अध्ययन यह प्रदर्शित करते हैं कि परम्परागत किस्म के बीजों के उपयोग की अपेक्षा अधिक उपज देने वाले बीजों के प्रयोग के फलस्वरूप उर्वरक उपयोग का स्तर अधिक ऊँचा हो गया है (तालिका 15.3)। मिचित शुद्ध क्षेत्र में वृद्धि 1965-66 में 26.3 मिलियन हेक्टेयर से 1970-71 में 31.1 मिलियन हेक्टेयर और 1975-76 में 34.5 मिलियन हेक्टेयर हो गयी है। नल-रूप द्वारा मिचित क्षेत्र में अपूर्व वृद्धि 1965-66 में 1.3 मिलियन हेक्टेयर से 1970-71 में 4.5 मिलियन हेक्टेयर और 1975-76 में 6.8 मिलियन हेक्टेयर रही है जिसके फलस्वरूप कुल मिचित क्षेत्र में इस क्षेत्र का प्रतिशत 1965-66 के 5% से बढ़कर 1975-76 में 20% हो गया है। जहाँ धान कृषि के अन्तर्गत मिचित क्षेत्र 1965-66 में 12.9 मिलियन हेक्टेयर से दिसंबर 1975-76 में 15 मिलियन हेक्टेयर हो गया, जो एक मामूली वृद्धि है, वहाँ गेहूँ की क्षेत्रों के अन्तर्गत यह वृद्धि दुगुनी से भी अधिक हुई है—1965-66 के 5.4 मिलियन हेक्टेयर से बढ़कर 1975-76 में 12.7 मिलियन हेक्टेयर। य सभी सम्बद्ध किस्मों के दृष्टिकोण में परिवर्तन के चलते हुए जिसके फलस्वरूप कृषि जीवन के दक्षिण में खाद्य-प्रद व्यवसाय में परिवर्तित हो गयी है। इसके साथ ही साथ अदा के सम्पूर्ण पैकेज के उत्पादन, आपात और वितरण हेतु संगठनात्मक एवं सन्ध्यागत व्यवस्था भी बनाने लगी है। सरकार ने इन प्रक्रिया में बीज, उर्वरक और कीटनाशक दवाओं का आपात करके, बीजों के गुणित होने की व्यवस्था करके, व्यापक वितरण हेतु बीज निगम की स्थापना करके, उर्वरक कारखाने खोलकर, भण्डार एवं वितरण सुविधाओं का सृजन कर, आर्थिक सहायता

प्रदान कर तथा ग्रामीण क्षेत्र में महायुनायुक्त साख मुक्तिघात्रों का विस्तार करके अग्रगण्य भूमिका निभायी है। प्रारम्भ में (मध्य साठ बाल दशक में) गहू धान कच्चा ब्यास पाट तथा गन्ना के लिए न्यूनतम समर्थन भून्य की व्यवस्था करके हरित क्रान्ति के प्रसार की प्रक्रिया में सरकार ने सहायता भी की है जिसे कुछ अन्य वस्तुओं के सम्बन्ध में भी लागू किया गया है।

नयी प्रौद्योगिकी के फलस्वरूप उपज में हुई वृद्धि में भारत जैसे विश्व के अन्य अनेक अल्प विकसित देशों के लिए आशा का संचार किया है जो तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या और लगभग स्थिर खाद्य आपूर्ति की दोहरी समस्या में ग्रसित है। फिर भी बाद के वर्षों के अनुभव ने यह प्रदर्शित कर दिया कि ये आशाएँ कुछ अतिशयोक्तिपूर्ण हैं। हरित क्रान्ति की एक वस्तुनिष्ठ एवं वास्तविक समीक्षा यह प्रदर्शित करती है कि यद्यपि इसने खास क्षेत्रों में खाद्य उत्पादन में महत्पूर्ण वृद्धि की है फिर भी क्षेत्र एवं फसल दोनों ही दृष्टियों से यह पर्याप्त रूप में व्यापक नहीं रही है। 1970-71 तक नये बिस्म के क्षेत्र का क्षेत्र पाद्यान्न फसला के कुछ क्षेत्र का 12.4 प्रतिशत ही था। यह 1979-80 में बढ़कर 28.4% हो सका। इस प्रकार आज भी कुल कृषि क्षेत्र का दो तिहाई हिस्सा नयी प्रौद्योगिकी से अछूता रहा है। अधिक उपज वाले बिस्मों के अतर्गत प्रतिवेदित क्षेत्र का एक भाग अदा के पूर्ण पैकेज का प्रयोग नहीं कर पाता जिसके चलते हरित क्रान्ति से प्रभावित क्षेत्र का प्रतिशत और कम हो जाता है।

मुद्घत गेहूँ के सदर्थ में पैकेज कार्यक्रम महत्पूर्ण रूप में सफल रहा है। यद्यपि मक्का, बाजरा और ज्वार के सदर्थ में सफलता अपूर्ण एवं व्यापक नहीं रही है, फिर भी कोई बुरी भी नहीं है। लेकिन देश की प्रमुख फसल धान के सदर्थ में बहुत अधिक प्रगति नहीं हो सकी है। मात्र इस फसल का एक तिहाई क्षेत्र ही इसके दायरे में आ सका है। द्वितीय, प्रति हेक्टेयर उपज में महत्त्वपूर्ण वृद्धि नहीं हुई है जिसके चलते इसके उत्पादन में मामूली वृद्धि 1965-66 के पूर्व 35 मिलियन टन औसत से हाल के वर्षों में 50 मिलियन टन ही हुई है। दलहन और जलहन का उत्पादन स्थिर रहा है और इस क्षेत्र में कोई महान् परिवर्तन नहीं हुआ है। चूँकि कृषि भूमि के अधिकांश भाग में धान की खेती होती है, अतः देश के एक बड़े भाग में हरित क्रान्ति घटित होना बाकी है। क्षेत्रीय विस्तार के आधार पर मूल्यांकन करने पर कभी-कभी इस पर गहूँ क्रान्ति की मजा थोपी जाती है। गेहूँ के सदर्थ में भी यह क्रान्ति पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश तक सीमित रही है। पूर्वी उत्तर प्रदेश, बिहार मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र के एक विशाल क्षेत्र के अन्तर्गत गेहूँ की उत्पादकता-दर में मामूली वृद्धि हुई है और यह पंजाब की तुलना में बहुत निम्न है। उर्वरक के प्रयोग में वृद्धि भी कुछ ही राज्यों तक सीमित रही है। यह कहा जा सकता है कि प्रारम्भ में नयी प्रौद्योगिकी का तीव्र विस्तार हुआ और बाद में चलकर इसकी प्रसार धीमा रहा।

### अवरोध

यह ध्यान देना महत्त्वपूर्ण है कि नयी प्रयोगिकी का और अधिकांश प्रमाण कुछ मूलभूत तत्त्वों में बाँटा है, जो पर्यावरणमूलक तथा आर्थिक दोनों ही हैं। एक मूल तत्त्व देश के अधिकांश हिस्सा की मौसम दशाओं के अनुकूल अधिकांश उपज देने वाले किस्म के बीजों का आविष्कार है। पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश के परम्परागत गेहूँ दानों इलाकों में नये किस्म के गेहूँ का उपजाने में बार्ड कठिनाई नहीं थी, क्योंकि इन क्षेत्रों की मूल्य मौसम दशाओं के अनुकूल थे। इनके विपरीत धान की आयातित या अपने देश में विकसित किस्म पूर्वी और दक्षिणी भारत की मानसून वाली जलवायु के बहुत उपयुक्त नहीं हैं, जहाँ पानी के जमाव और सूखा की सम्भावनाएँ हैं। कुछ लोगों के अनुसार धान की विफलता का कारण स्थानीय दशाओं में व्यापक परिवर्तन है जो इसकी कृषि को प्रभावित करते हैं। धान के सम्बन्ध में एक प्रमुख समस्या टी० एन० आर्ट० जैसे पूर्व की किस्मों के साथ दुर्भाग्यपूर्ण अनुभव रहा है जो कीटों के आक्रमण के प्रति संवेदनशील थे। नयी किस्में, जो एक प्रकार के कीटों का प्रतिरोध करती हैं, अन्य प्रकार के कीटों के आक्रमण के प्रति संवेदनशील पायी गयी हैं। इसके अतिरिक्त बीज-प्रकारों की उच्च उत्पत्ति-दर किसान को प्रमित कर देती हैं, क्योंकि वह बीज के प्रकारों में परिवर्तन के अनुरूप अपनी फसल के टांचे को समायोजित करने का प्रयास करता है और प्रायः यह उसे हतोत्साहित करता है, यद्यपि वह अपनी पुरानी किस्मों को वापस ले जाता है। कुछ मिलाकर धान की नयी किस्मों में नालायुक्त मिश्रित ऊसरी इलाकों में गन्नी फसल के रूप में बोने पर अच्छा किया है, लेकिन सूखे ऐसे इलाकों का अनुपात बहुत ही कम है, अतः धान के क्षेत्र, उत्पत्ति और उपज पर हरित क्रांति का प्रभाव अन्य और सीमित रहेगा। दलहन और तेलहन के सम्बन्ध में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है। जब तक इन सभी के, विशेषतः धान के, उपयुक्त किस्मों का विकास नहीं होता, सब तक दीर्घकाल में भी भारत की हरित क्रांति की सीमित सम्भाव्यता बनी रहेगी और इस स्थिति में हम प्रवृत्ति को क्रांति कहना सदेहात्मक है। इसके साथ ही साथ हमें यह भी ध्यान देना होगा कि गेहूँ की अधिकांश उपज देने वाले किस्मों की सफलता ने उन शक्तियों को प्रेरित किया जिन्होंने अन्य वस्तुओं के समान किस्मों की आवश्यकता को सबल किया है जिसके फलस्वरूप एंड्रियन काउन्सिल और एग्रिकल्चरल रिसर्च को इस क्षेत्र में जोश हेतु उच्च प्राथमिकता देने के लिए बाध्य करना पड़ा है।

अन्य पर्यावरण-मूलक सम्बन्ध जल-प्रदूषण से है। अनुभव से यह पता चला है कि आवश्यक मात्रा में समय पर जल की उपलब्धता नयी प्रयोगिकी की आधार-शिला है। इनके लिए अति वृद्धि वाले क्षेत्रों में पर्याप्त नालियों की व्यवस्था तथा अन्य वृद्धि वाले इलाकों में मिचलाई हेतु जल की निश्चित आपूर्ति की आवश्यकता होगी। नयी प्रयोगिकी की प्रारम्भिक सफलता का एक महत्त्वपूर्ण कारण इस तथ्य में निहित है कि सर्वप्रथम इन निश्चित मिचलाई वाले क्षेत्रों में ही लागू किया गया। देश के अनेक क्षेत्रों में अधिकांश उपज

देने वाले किस्म के गेहू की उत्पात्ति दर में महत्त्वपूर्ण वृद्धि नहीं होने के कारण अपर्याप्त सिंचाई सुविधाएँ ही हैं। कुल कृषित क्षेत्र में मफल सिंचित क्षेत्र का अनुपात 1965-66 में 20 प्रतिशत तथा जो 1975-76 में बढ़कर 25 प्रतिशत हो गया। खाद्यान्ना के लिए तत्सम्बन्धी आकड़े 21 प्रतिशत और 27 प्रतिशत हैं। यह भी ध्यान देने की बात है कि सरकारी तौर पर वर्गीकृत सिंचित क्षेत्र को महत्त्वपूर्ण प्रतिशत असिंचित भूमि में बेहतर नहीं है जो जल के प्रमुख स्रोत के रूप में वर्षा पर निर्भर है। निम्नदेह सिंचाई सुविधाएँ बढ़ती जा रही हैं और सरकार पंचवर्षीय योजनाओं पर अधिकाधिक जोर दे रही है, लेकिन विस्तार हेतु सम्भावनाएँ सीमित हैं। अधिक आसानी में उपलब्ध जल-ससाधन के एक बड़े भाग का दोहन पहले ही हो चुका है। अतः सिंचित क्षेत्र का और अधिक विस्तार धीमा और खर्चीला होगा। प्रदत्त सगही और जमीन के अन्दर के जल की उपलब्धता के आधार पर यह पता चलता है कि अनेक क्षेत्रों को सिंचाई में वचित रहना पडा है। इस सदर्भ में अब सरकार ने नदी घाटियाँ को जोड़ने के द्वारा से जल साधना के विवास हेतु दीर्घकालीन योजना बनायी है। लेकिन, इस महत्वाकांक्षी एवं अधिक खर्चीले कार्यक्रम का लाभ किसानों तक पहुँचने में अनेक दशाब्दियाँ लगेंगी। बाढ़ और नालियों की लगी में प्रसिप्त एक बड़े क्षत्र (अनुमानतः 40 मिलियन हेक्टेयर) के सदर्भ में जब तक इन क्षेत्रों के लिए बीज के उपयुक्त किस्मों का विकास नहीं हो जाता तबतक इनमें नयी प्रौद्योगिकी हेतु आदर्श दशा की व्यवस्था नहीं होगी। परम्परागत बीजों की अपेक्षा अधिक उपज देने वाले किस्म के बीज मूल्याँ बाढ़ और कीटा स हर्द क्षति के प्रति अधिक प्रवण हैं।

आर्थिक अवरोध आवश्यक रूप से पूँजी दुर्लभ अर्थ-व्यवस्था में नयी प्रौद्योगिकी की पूँजी-बहुल प्रवृत्ति में उत्पन्न होते हैं जहाँ लघु और गरीब किसानों का बाहुल्य है। उर्वरक, पीटनाशक औषधियाँ तथा पम्प जैसी आवश्यक अंदा (Inputs) अधिकांश विनिर्मित हैं और अधिक खर्चीली भी। पर्यावरण सम्बन्धी दशाएँ पूरी करने वाले इलाकों में भी बहुत से किसान अपने कोष से आवश्यक पूँजी की व्यवस्था नहीं कर सकते। फलतः उनमें से कुछ नयी प्रौद्योगिकी को अपनाते ही नहीं और अपनाते भी हैं तो आशिव रूप में, आशिक इस अर्थ में कि तकनीकी दृष्टि से अनुकूलतम की अपेक्षा प्रयुक्त अंदा की मात्रा कम हाती है जिसके कारण इस अवरोध की अनुपस्थिति में जो उत्पात्ति स्तर प्राप्त होता उससे बहुत निम्न उपज-दर प्राप्त होता है। इसका अतिरिक्त नयी प्रौद्योगिकी के प्रसार में उर्वरक की सीमित उपलब्धता एक अन्य बाधा रही है, उर्वरक की मात्रा हमारी पूँति से प्रायः बहुत अधिक रही है। देश के अधिकांश भागों में उर्वरक का अनुशासित मात्रा की अपेक्षा कम पाया गया है। नेशनल वाउसिल ऑफ अफ्लाइड इकनॉमिक ग्रिच के एक अध्ययन (1974) के अनुसार नेत्रजन उर्वरक का औसत प्रयोग धान और गेहूँ के लिए क्रमशः 40 किलोग्राम प्रति हेक्टेयर था, जो इन फसलों को अनुशासित मात्रा धान के लिए 150-450 किलोग्राम और गेहूँ के लिए 90-270 किलोग्राम में बहुत अधिक निम्न है। अन्य प्रकार के उर्वरकों का उपयोग स्तर तो और भी निम्न है। कुछ

शोधार्थियों ने नयी प्रौद्योगिकी के व्यापक प्रयोग को रोकने के लिए निम्न आय वाले लोगों द्वारा खाद्यान्न की अपर्याप्त मांग के महत्त्व को बताया है। लेकिन भारत जैसे देश के मदर्भ में उनके दावे में अधिक ताकत नहीं है जहाँ खासकर गैर-रूग्ण श्रमिण क्षेत्रों में लघु एवं सीमांत कृषकों द्वारा उपजाय गये खाद्यान्नों का एक बहुत बड़ा हिस्सा आत्म-उपभोग में ही खप जाता है।

कृषक की पूंजीगत कठिनाइयों का समाधान सरकार या बैंक साख-मुविधाओं तथा अन्य अदा के प्रावधान द्वारा कर सकती है। फिर भी निचाई, उर्वरक तथा अन्य अदा के प्रावधान पर सरकार द्वारा निरन्तर जागरूकता देने व वादबहूद साधनों की तृप्त स्थिति के कारण यह वास्तविक सीमा तक हासिल नहीं हो सका है। सीमित विकासान्मक काप पर अन्य क्षेत्रों की प्रतियोगी मांग के कारण इन मुविधाओं तथा अन्य सरचनात्मक मुविधाओं (सभी अपने आप में पूँजी-बहुल हैं, यथा, मटक, गोदाम, विपणन श्रेष्ठ इत्यादि) के प्रावधान हेतु आवश्यक माधन को अलग नहीं किया जा सकता। अगर य सारी मुविधाएँ प्रदत्त हैं, तो भी साख सहित अदा के प्रावधान तथा आधारभूत सरचनात्मक मुविधाओं के विकास में सरकारी प्रयास सीमित क्षेत्रों में ही केन्द्रित रहा है। यह साठ के प्रारम्भिक दशक में अपनाये गये दृष्टिकोण के अनुकूल रहा है जब गहरा कृषि विकास कार्यक्रम (आर्दे० ए० डी० पी०) कृषि विकास हेतु सम्भावना युक्त चुने हुए जिलों में लागू किया गया। गहरी कृषि के विकास की दिशा में इस अग्रणी प्रयास ने आवश्यक सगठन एवं सरचना का निर्माण किया था जो इन अधिकांश जिलों में हरित श्रमिण की चमत्कारिक सफलता का एक प्रमुख कारण था। उपेक्षित एवं पिछड़े इलाकों में भी इस तरह की मुविधाओं के विकास हेतु अब प्रयास हो रहा है ताकि एक या दो दशकियों में इन समस्या का समाधान किया जा सके।

### प्रभाव

हरित श्रमिण के प्रभाव पर कुछ शब्द कहना आवश्यक है। प्रारम्भ में मैं यह कहना चाहूँगा कि भारत जैसे देश में कुछ चुने हुए जिलों के अध्ययन के आधार पर हरित श्रमिण के प्रभाव के बारे में सामान्योक्ति का प्रतिपादन करते समय किसी भी व्यक्ति को अधिक सतर्क रहने की आवश्यकता है, जहाँ परिस्थितियों में बहुत व्यापक परिवर्तन होते रहते हैं। उसमें संदेह नहीं है कि नयी प्रौद्योगिकी अपनाते वाले क्षेत्रों की उपज और उत्पादन-स्तर बहुत अधिक बढ़ गया है। फिर भी हरित श्रमिण के अतर्गत सीमित क्षेत्र के कारण कृषि उत्पादों अथवा खाद्यान्नों के भी कुल राष्ट्रीय उत्पादन में इसी तरह की लहर की उम्मीद करना व्यर्थ है। परन्तु, इसे अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि नयी प्रौद्योगिकी के फलस्वरूप ही खाद्यान्नों का उत्पादन-स्तर 1964-65 में 89 मिलियन टन से बढ़कर 1978-79 में 131 मिलियन टन हो गया। और विशेषतः गेहूँ का उत्पादन इसी अवधि में 12 मिलियन टन से बढ़कर 35 मिलियन टन हो गया। इसने भारत को 1975 के बाद की अवधि में खाद्यान्नों में न्यूनताधिक रूप से आत्मनिर्भर बना दिया। इससे आम तौर पर

अनाज विशेषत गेहूँ के पक्ष में कृषि उत्पादनकी सरचना में परिवर्तन हुआ। दलहन और तेलहन जैसी फसले इस प्रौद्योगिकी परिवर्तन से अछूती रही है। खाद्यान्नों की वृद्धि कुछ हद तक अन्य फसलों की कीमत पर हुई है। हरित क्रांति ने उन क्षेत्रों में तीव्रतर ग्रामीण विकास हेतु आधार भी प्रस्तुत किया है जहाँ इसके प्रभाव का अनुभव किया गया। चूंकि कृषि ग्रामीण क्षेत्रों की प्रमुख आर्थिक क्रियाशीलता है, अतः कृषि उत्पादकता में वृद्धि विश्वव्याप्त रूप में समग्र ग्रामीण विकास की एक महत्वपूर्ण शर्त है न कि एक मात्र शर्त।

रोजगार पर इसके अनुकूल प्रभाव की उम्मीद करने के कई कारण हैं। सावधानीपूर्वक पौधों की रोपनी, सोहनी, पानी पटाना, दबनी करना जैसे मुधरे क्षेत्रों के तीव्र तरीकों से भ्रम की माग में वृद्धि होने की प्रवृत्ति रहती है। फिर भी, हरित क्रांति यंत्रीकरण से सम्बद्ध है जिसका प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। यद्यपि यंत्रीकरण नयी प्रौद्योगिकी का एक आवश्यक अंग नहीं है फिर भी निश्चित तौर पर इससे यंत्रीकरण की सुविधा मिलती है। इससे बहुत फसल उपजाना सम्भव और लाभप्रद दोनों ही होता है। कुछ परिस्थितियों के अन्तर्गत एक फसल बाटने और दूसरी फसल बोने के बीच समय-अंतराल इतना अल्प होता है कि अगर उपज अधिकतम करना है तो भेत को बोने के लिये तैयार करने के उद्देश्य से ट्रैक्टर का इस्तेमाल करना जरूरी हो जाता है। अतः नयी प्रौद्योगिकी की प्रबल प्रवृत्ति यंत्रीकरण से सम्बद्ध होने की है, यह तभी सम्भव है जब किसानों के पास इतना साधन हो कि वे उच्चतर मुनाफा-दर को प्राप्त करने के लिए प्रारम्भिक विनियोग कर सकें। इसके अतिरिक्त उपज बढ़ाने की गतिशील सम्भावना स्वतः यंत्रीकरण को प्रोत्साहित कर सकती है। जहां तक रोजगार पर यंत्रीकरण के प्रभाव का प्रश्न है इससे सम्बन्धित जो छोटे अध्ययन हुए हैं वे किसी न किसी रूप में निर्णयात्मक साक्ष्य प्रस्तुत नहीं कर पाते।

आय के वितरण (अन्तर्देशीय एवं अन्तर्विश्ववित्त) पर हरित क्रांति के प्रभाव ने अधिक विवाद उत्पन्न कर दिया है। अखिल भारतीय अध्ययन के अभाव में सीमित क्षेत्र के अनुभव पर आधारित निष्कर्षों का सामान्यीकरण कर दिया गया है। चूंकि हरित क्रांति पूरे देश में नहीं फैली है, अतः स्पष्ट है कि अन्तर्देशीय आय के वितरण तथा कृषि-उत्पादन पर इसके प्रभावों का अधिक विस्तारपूर्वक विश्लेषण करने की आवश्यकता है। अन्य क्षेत्रों की तुलना में ऐसे क्षेत्र निश्चित रूप से आगे बढ़े हैं जहाँ की भौतिक एवं आर्थिक दशाएँ नयी प्रौद्योगिकी के अनुकूल हैं। सरकार ने प्रारम्भ में खाद्यान्न-उत्पादन के राष्ट्रीय स्तर को जल्दीबाजी में ऊँचा उठाने के क्यूल से विकासोन्मुख एवं सम्पन्न क्षेत्रों में ही अपने प्रयास को केन्द्रित रखा जिसके फलस्वरूप क्षेत्रीय विषमता बढ़ने लगी। उत्पादकता में अन्तरांग्य विभिन्नता, जो पहले मामूली थी, प्रखर हो गयी। अब चूंकि तीव्र दुर्लभता की अवधि समाप्त हो चुकी अतः सिचाई के विकास, अशाओ (Inputs) की व्यवस्था, साधन तथा विपणन सुविधाओं का सृजन करने पिछड़े क्षेत्रों के विकास हेतु विशेष प्रयाग किया रहा है।

अन्तर्व्यक्तिक वितरण पर प्रभावों के सबध में अनेक विचारणीय पदार्थ हैं। प्रथम प्रश्न यह है कि क्या नयी प्रौद्योगिकी का प्रसार सभी आकार और वर्गों के जोतों में समान रूप से हुआ है। देश के विभिन्न भागों में भिन्न-भिन्न अनुभवों के कारण अनुभवजन्य अध्ययन कोई निर्णयात्मक प्रमाण नहीं प्रस्तुत कर पाते। अतः प्राथमिकता के आधार पर ही कोई व्यक्ति इस विषय का परीक्षण कर सकता है। फिर भी बड़े किसान अपनी अच्छी वित्तीय स्थिति के कारण मौका में फायदा उठाने की स्थिति में हैं। वे नयी प्रौद्योगिकी की जोखिम बहन करने की भी अच्छी स्थिति में हैं। माशु की वितरण प्रणाली, अदा और परामर्श देने की व्यवस्था गरीब किसानों के बजाय धनी किसानों के पक्ष में है। परिणामतः विगत वर्षों में सरकार ने लघु कृषक विकास अभिक्रम (ग० एफ० डी० ए०) जैसी विशेष परियोजनाओं का निर्माण कर लघु कृषकों को सहायता करने का प्रयास किया है लेकिन अनेक कारणों से सफलता उम्मीद से कम रही है। द्वितीय, अगर बड़े और छोटे सभी तरह के किसान नयी प्रौद्योगिकी अपना लेते हैं तो लाभ के वितरण के असमान हो जाने की सम्भावना है। अगर नयी प्रौद्योगिकी प्रमाप के प्रति तटस्थ रह तो भी जोतों के असमान वितरण की दी हुई परिस्थिति में ऐसा होना स्वाभाविक है। फिर भी, जैसा कि कुछ अध्ययनों के द्वारा प्रभावित करने का प्रयास किया गया है (जिसका अन्य लोगों ने विरोध किया है) कि अगर नयी प्रौद्योगिकी प्रमाप की मितव्ययताओं को प्रदर्शित करती है तो विपमताएँ और अधिक प्रखर हो जाती हैं। अगर इसे स्वीकार भी कर लिया जाय तो भी लघु कृषकों को इससे कोई सति नहीं होती है। यह गरीब और धनी के बीच बटती हुई खाई की सुपरिचित समस्या का ही एक अंग है और इससे गरीबों का भी विकास होगा, हालाँकि उस हद तक नहीं जिस हद तक धनियों का विकास होगा। अब एक तीसरा प्रश्न यह उठ सकता है कि क्या हरित क्रांति में किसी वर्ग की आर्थिक स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है, नो बँसे और किस हद तक। कुछ लोगों का कहना है कि वास्तविकी के अन्तर्गत पूर्व में पट्टे पर दी गयी भूमि को बृहत् कृषकों द्वारा कृषि-योग्य बनाने की बटती हुई प्रवृत्ति में लघु कृषक बुरी तरह प्रभावित हुए हैं, जो नयी प्रौद्योगिकी की उच्चतर उत्पाति में सम्भव हो सका है। यह भी तर्क दिया जाता है कि नयी प्रौद्योगिकी की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बृहत् कृषकों द्वारा जमीन के अन्दर के जल के पूर्वक्रम प्रयोग द्वारा भू-नमी तनाव में वृद्धि होती है और फलतः उपज में ह्रास होता है। फिर भी ऐसी धारणाओं से सम्बन्धित पर्याप्त अनुभव-जन्य प्रमाण नहीं है। सरकार की अनुकूल नीतियाँ द्वारा अनेक प्रतिकूल वितरण-सम्बन्धी प्रभाव पर ध्यान दिया गया है या उन्हें न्यूनतम करने का प्रयास किया गया है। चूँकि भारत खाद्य-अभाव की आवर्ती समस्या में प्रसिद्ध है, इन ऐसी प्रतीत होता है कि सरकार ने यह हितकर सोचा है कि पहले उत्पादन बढ़ाने पर प्रमुख रूप से ध्यान केन्द्रित किया जाय और बाद में वितरण की समस्या पर विचार किया जाय।



तालिका 15.1 अधिक उपज वाली किस्मों के अन्तर्गत क्षेत्र  
(मिलियन हेक्टेयर)

वर्ष	धान	गहू	मक्का	ज्वार	बाजरा	कुल
1966-67	0.88	0.54	0.21	0.19	0.06	1.88
1967-68	1.78	2.94	0.29	0.60	0.42	6.03
1968-69	2.60	4.80	0.40	0.70	0.70	9.20
1969-70	4.25	5.00	0.42	0.55	1.14	11.36
1970-71	5.59	6.48	0.46	0.80	2.05	15.38
1971-72	7.41	7.86	0.44	0.69	1.77	18.17
1972-73	8.11	10.00	0.61	0.87	2.50	22.09
1973-74	10.00	11.00	0.90	1.10	3.00	26.00
1974-75	11.20	11.20	1.10	1.30	2.50	27.30
1975-76	12.40	13.50	1.10	2.00	2.90	31.90
1976-77	13.30	14.50	1.10	2.40	2.30	33.60
1977-78	15.60	15.50	1.20	3.10	2.60	38.00
1978-79	16.90	16.10	2.10	3.10	2.90	41.10
1979-80	13.60	13.50	2.00	3.00	3.10	35.20
1980-81	20.20	17.80	2.00	4.30	3.70	48.00

स्रोत: विधि नं. २१ का अधिक सर्वेक्षण भारत सरकार।

तालिका 15.2 फसल उपजाये गये कुल क्षेत्र में अधिक उपजवाली  
किस्मों के अन्तर्गत क्षेत्र का प्रतिशत

वर्ष	धान	गहू	साधान
1966-67	2.47	4.11	1.67
1970-71	14.87	35.53	12.37
1975-76	31.41	66.01	24.89
1979-80	34.89	61.48	28.47

तालिका 15.5 भारत में खाद्यान्न उत्पादन  
(मिलियन टन)

वर्ष	धान	गहू	अन्ध खाद्यान्न	कुल खाद्यान्न	कुल दलहन	कुल खाद्यान्न
1961-62	35.7	12.1	23.1	70.9	11.8	82.7
1962-63	33.2	10.8	24.6	68.6	11.6	80.2
1963-64	37.0	9.9	23.6	70.5	10.1	80.6
1964-65	39.3	12.3	25.4	76.9	12.4	89.4
1965-66	30.6	10.4	21.4	62.4	9.9	72.3
1966-67	30.4	11.4	24.1	65.9	8.3	74.2
1967-68	37.6	16.5	28.8	83.0	12.1	95.1
1968-69	39.8	18.7	29.2	83.6	10.4	94.0
1969-70	40.4	20.1	27.3	87.8	11.7	99.5
1970-71	42.2	23.8	30.5	96.6	11.8	108.4
1971-72	43.1	26.4	24.6	94.1	11.1	105.2
1972-73	39.2	24.7	23.1	87.1	9.9	97.0
1973-74	44.1	21.8	28.8	94.7	10.0	104.7
1974-75	39.6	24.1	26.1	89.8	10.0	99.8
1975-76	48.7	28.9	30.4	108.0	13.0	121.0
1976-77	41.9	29.0	28.9	99.8	11.4	111.2
1977-78	52.7	31.3	29.8	113.8	11.8	125.6
1978-79	53.7	35.5	30.4	119.7	12.2	131.9
1979-80	42.2	31.6	26.7	100.5	8.4	108.9
1980-81	56.5	36.0	29.0	121.5	11.5	133.0

## अध्याय 16

# लोक उद्यमों के कुशल कार्य निष्पादन हेतु क्रिया-विधि तथा प्रमुख विषय-वस्तु

### मूलाधार एव उद्देश्य

1 लोक उद्यमों के पूर्व इतिहास तथा मुख्य उद्देश्यों जिनमें कि ये आयोजित, वित्त-प्रदत्त और संचालित होती हैं, यथा अधः संरचना एवं अनाभकारी आर्थिक अस्तित्व के रूप में अदृश्य नजर आता है।

2 आवश्यकता है कि प्रबंधन के दाना समीपस्थ तथा दीर्घकालीन उद्देश्यों को स्पष्ट किया जाय और इसकी प्राप्ति के लिए स्थूल प्रणाली को सामर्थ्य के अधीनस्थ होना चाहिए। स्थूल उद्देश्य की आवश्यकता की पूर्ति के लिए मूलम स्तरीय उद्देश्य का गूना आवश्यक प्रतीत होता है। आर्थिक एवं व्यावसायिक उद्देश्यों का स्पष्ट वर्णन होना आवश्यक है तथा प्रत्याशित लाभार्जन का परिमाणात्मक उल्लेख यथार्थ शब्दों में होना चाहिए। इन सारे उद्देश्यों को सामाजिक उद्देश्यों में पृथक् होना चाहिए तथा बाद में इसमें सम्बन्धित पूर्व रिवाजों का भी स्पष्ट उल्लेख होना चाहिए। उन सभी अधिकृत उद्देश्यों को मसद म प्रवेत पत्र के रूप में उपस्थापित करना चाहिए। वैसे इस प्रकार की प्रक्रिया बट्टन दिना में सम्बन्धित है।

3 उद्यमों का संचालन इस प्रकार होना चाहिए कि भविष्य में विनियोग हेतु बचत हो सके। इसका अर्थ है कि लोक उद्यमों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्य से लाभ प्राप्त होना चाहिए। सभी पंचवर्षीय योजनाओं में इन बातों का स्पष्ट संकेत है कि पूंजी विनियोग पर ध्यान तथा अवमूल्यन के अलावा इन उद्यमों से सरकार को शुद्ध लाभार्जन की प्राप्ति होनी चाहिए। अब इसे परिभाषित करने की आवश्यकता है कि प्रत्येक उद्योग में लाभार्जन की उचित दर यदि वापिक आधार पर इसकी संभावना नहीं हो, तो तीन या पांच वर्षों के लिए निर्धारित हो।

### परियोजना प्रबंधन

4 लोक उद्यमों में अनुभव वृत्तना है कि समय एवं मूल्य द्वारा परियोजनाएं परस्पर सम्बद्ध हैं, जिसका अन्य उद्योगों पर भी सम्बद्ध प्रभाव है। यह प्रभाव लोक क्षेत्र तथा निजी क्षेत्रों में भी परिलक्षित होता है, जिससे उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं की उच्च कीमतें आपस में बढ़ती जाती हैं।

5 परियोजना प्रबंधन सावधानीपूर्वक चयनित उपयुक्त दल को ही सौंपना चाहिए

तथा परियोजना से बाहर, सरकार ने स्वतंत्र, विशेषज्ञ दलों द्वारा पर्यवेक्षण होने परना चाहिए। सामान्यवादी प्रशासकों को, जो परियोजनाओं के कार्यों में त्रुटियाँ होने पर चाहे उत्तेजित होने हों, चाहे उदासीन रहते हों, अपनी धारणा की उत्तरदायित्वपूर्ण प्रक्रिया को अनिवार्य रूप से प्रकट करना चाहिए।

6 विशेषज्ञ दल द्वारा गुण्ड 5 में दिये गये सुझाव योजना जायाग में वैधानिक रूप में स्थापित होना चाहिए। उस परियोजना पर्यवेक्षण इकाई (Project Monitoring Unit) का स्वतंत्र सचिवालय होना चाहिए तथा उसे योजना आयोग के मध्य (उच्चांग) एवं सम्बद्ध प्रशासकीय मंत्रालय की निश्चित अवधिक विवरण प्रस्तुत करना चाहिए, और समस्याओं एवं उपलब्धियों की ममीक्षाओं के लिए बहूधा बैठक होनी चाहिए।

7. अन्तिमगत सोव उद्यमों की समस्याओं को समझने के लिए जिनमें उन्हे स्वस्थ आधार मिल सके, सरकार कठिबद्ध हो प्रयास कर रही है। पूर्व में ही एक उच्च-स्तरीय दल इस हेतु कार्य-रत है, तथा कुछ उद्योगों पर प्रतिबन्धन प्रस्तुत कर चुकी है। यदि सरकार उद्यमों की प्राथमिकता सूची बनारर उनका अध्ययन अनिवार्य रूप में करावे, तो इनमें उद्यमों के स्वस्थ पुनर्स्थापना की प्रक्रिया को गति मिलेगी। इन उद्योगों के चयन में दो प्रमुख माप-दण्डों को लिया जा सकता है—(क) क्षमता का उपयोग स्तर, उदाहरणार्थ—वे जो अपने मुख्य उत्पादों में 50 प्रतिशत या इससे कम दर की क्षमता पर लगातार तीन वर्षों से परिचालित हो रहे हों, और (ख) वे जिनकी पूँजी समाप्त हो चुकी है, वे जो लगातार पांच वर्षों में घाटा दिखलाने आ रहे हैं या वे जिनकी पांच वर्षों से पूँजी की औसत प्रदा दर (Average rate of return) पांच प्रतिशत या उससे कम हो।

8 उच्च-स्तरीय समिति को निर्णय लाभ बढ़ाने की दिशा में सोव उद्यमों की क्षमताओं एवं निष्पादन की गहराई से जांच करनी चाहिए। यह सामान्यतः भुगतान सतुलन को देखते हुए आवश्यक है। इस प्रकार का अध्ययन निर्वाहोन्मुख उद्यमों के समाविष्ट निर्णय लक्ष्यों को भी तय करना चाहिए।

9 भूमिगण्डल में बाह्य परियोजनाओं के लिए एक मंत्री की आवश्यकता है जो विदेशों में सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के व्यापार की विस्तृत रूप से देखभाल कर सके तथा भूमिगण्डलीय स्तर पर विदेशों के परियोजना-अधिकारियों को प्रबल समर्थन प्रदान कर सके। यह मध्य-पूर्व की हमारी परियोजना गतिविधियों के लिए विशेष रूप में महत्त्वपूर्ण है जहाँ हमारे उद्यम उल्टने लग हैं।

10 समस्त प्रवृत्तकीय एवं तकनीकी सवर्ग तथा प्रशिक्षित श्रम-शक्ति के बिना भारत में सोव-क्षेत्र के प्रतिष्ठानों के बृहत आकार और विनियोग की मही राशि एवं बुनियादी समस्या के रूप में रही है। निजी उपक्रमों के विपरीत, जो सामान्यतः जैविक रूप से पनपे हैं, सोव प्रतिष्ठानों का बृहत आकार में प्रतिम जन्म हुआ है। अपर्याप्त बाजारों, वर्तमान मुविधाओं की व्यवस्था हेतु माधना की अपर्याप्तता, कार्यरत इकाइयों के समुचित कार्य-व्यय के अभाव के बावजूद राजनीतिक दबाव से क्षमता का विस्तार

17 लोक क्षेत्र के विभिन्न उद्योगों के सम्बन्ध में दशाज्ञा और दृष्टिकोणों का समन्वयीकरण करने और निर्देशों को तैयार करने के प्रयास में लोक निगम-ब्यूरो की आवाज से समष्टिगत तत्वा एव एकरूपता के लिए आवश्यक बात आसन्न हो गई है। ब्यूरो और लोक उद्यमों के लिए सबसे अच्छी बात तो यह होगी कि ब्यूरो का कार्यक्षेत्र आकड़ों और सांख्यिकी के मग्न तथा लोक उद्यमों के सेवा विभाग के रूप में क्षेत्रानुसार विभिन्न उद्यमों की क्रियावाज के समन्वय करना तक सीमित रहना चाहिए।

### सरकार-उद्यम सम्बन्ध

18 एक मुद्दा जो, यदि अस्सी वाले दशक के प्रारम्भ में मुलजाया नहीं गया तो अधिक चिन्तनीय बन जायेगा। इसका लगाव एक तरफ मंत्री और सचिव तथा दूसरी तरफ लोक उद्यम के मुख्य कार्यपालक के बीच अन्तर्व्यक्तिक सम्बन्ध से है।

19 बोर्ड ऑफ डाइरेक्टर्स में सरकार द्वारा मनानीत व्यक्ति को सरकार और बाई के बीच सम्पर्क बनाये रखना था। व्यवहार में यह उद्देश्य विकृत हो गया है और इसके विपरीत एक ऐसी विधि बन गयी है जिसके द्वारा लोक क्षेत्र निगमों के मुख्य कार्यपालक सयुक्त सचिव/उप-सचिव द्वारा नियंत्रित हो रहे हैं। अतः कम्पनी के प्रबन्ध के मामला में इन पदाधिकारियों की प्रभावकारिता एव उपादेयता सदिग्ध हो गयी है। वे सयुक्त मुख्य कार्यपालक के उत्तरदायित्व के एक अंश को भी सम्भालते बगैर लोक उद्यमों के मालिक बन गए हैं। बोर्ड की सभाओं में या बाहर के जा कहते हैं या तर्क देते हैं वह सब सरकार के प्रतिनिधि के रूप में जो अतः स्वामी या राष्ट्रपति के विशेषाधिकार के साथ होता है। मुख्य कार्यपालकों को इच्छानुसार मंत्री से मिलना कठिन होता है। मंत्रियों को व्यस्त रहने के कारण मुख्य कार्यपालकों में मिलने के लिए कम समय होता है और वे अधिकांशतः अपने सचिव और सयुक्त सचिव के निर्देश तथा परामर्श पर ही भरोसा करते हैं।

इस समस्या के समाधान के लिए लोक उद्यमों की बाई में सयुक्त सचिव और उपसचिवों के सरकारी मनोनयन की प्रथा समाप्त कर देनी है। मुख्य कार्यपालक ही सरकार और बोर्ड के बीच प्रमुख और प्रत्यक्ष कड़ी के रूप में होना चाहिए जो निर्देशक मंडल के समक्ष नीति-सम्बन्धी विषयों पर सरकार के विचारों का प्रतिनिधित्व करे। यदि सरकार यह अनुभव करती है कि कोई खास मुख्य कार्यपालक इसके योग्य नहीं है, तो उसकी जगह अधिक सक्षम व्यक्ति रखा जा सकता है। उच्च स्तर पर या किसी भी स्तर पर उद्यमों में अक्षमता की उपेक्षा नहीं होनी चाहिए।

### वैसादेयता एव कार्यकुशलता

20 भ्रष्ट कार्यकारियों की नियुक्ति, प्रोन्नति इत्यादि के सम्बन्ध में सरकार द्वारा तथा ससद में प्रश्न उठाये जाते हैं, अतः लोक-दायित्व के चलते स्वायत्तता की आत्मता का हनन होता है।

21 लेखादेयता कोई निरपेक्ष धारणा नहीं है। यह राज्य के मप्रभु अधिकार की अभिव्यक्ति अथवा उसका प्रदर्शन नहीं है। लेखादेयता साध्य की प्राप्ति का साधन है और इसी रूप में इसका कार्यान्वयन और पालन होना चाहिए। आवश्यकता इस बात की है कि लोक उद्यमों का प्रबन्ध कुशलतापूर्वक किया जाना चाहिए और राज्य के उन सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति में सहायक होना चाहिए जिनके लिए उनका मूजुन किया गया है। यह देखना राज्य का उत्तरदायित्व है कि कहाँ तक लोक उद्यम इन उद्देश्यों की प्राप्ति में सहायक है। इसमें सरकार और लोक उद्यमों के पारस्परिक लेखादेयता की धारणा को समर्थन मिलता है।

22 किसी भी न्यायमगत पद्धति की प्रथम आवश्यक शर्त, जिसके अन्तर्गत लोक उद्यम राज्य के प्रति उत्तरदायी है, यह है कि उन मानदंडों को स्पष्टतः पारिभाषित किया जाना चाहिए जिनके आधार पर वे इस तरह से उत्तरदायी हैं। यह भी महत्वपूर्ण है कि ये आदर्श सम्या में अधिन नहीं हान चाहिए और प्रतिदिन के प्रबन्ध में बाधक नहीं होने चाहिए और न ऐसे होने चाहिए कि निजी प्रतिष्ठानों के साथ प्रतियोगिता में वे लोक उद्यमों पर अनुचित नियंत्रण करें। लेखादेयता स्वायत्तता के साथ मगत होनी चाहिए जो लोक उद्यमों के कुशल क्रिया-कलाप के लिए आवश्यक है।

### मूल्य निर्धारण

23 लोक उद्यमों द्वारा उत्पादित वस्तुओं की मूल्य-नीति में स्फीति और वितरण सम्बन्धी परिणामों पर ध्यान देना चाहिए। यह उन्हें लोक वित्त के दायित्वों के भार में दूर हटाने के लिए आवश्यक है जिसे सामान्य बजट द्वारा न्यायोचित रूप में वहन किया जाना चाहिए। वर-प्रणाली की तरह वस्तुओं और सेवाओं के लिए भेदात्मक मूल्य कुछ हद तक उपभोगताओं के ऊपर सापेक्षिक भार में प्रगतिशीलता की मात्रा को सामान्य आवश्यकताओं को प्रतिबिम्बित करता है। लेकिन एक बिन्दु के बाद इस दृष्टिकोण के फलस्वरूप लोक उद्यमों के कुल राजस्व में कमी आती है और वित्तीय बटिनाईया बढ़ती हैं।

24 दूसरी तरफ कुछ वृद्धतम लोकक्षेत्रों का दया आकार में अथवा शोध एवं उच्च प्रौद्योगिकी के रूप में अपने विकास की व्यवस्था करने में अक्षम रही हैं। लोक क्षेत्रों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के कीमत-निर्धारण में इस कमी के फलस्वरूप केन्द्र और राज्य सरकारों की बजटों पर भार बट गया है।

25 'वॉस्ट प्लम' फॉर्मूला वास्तविक अबुशलता लागन का आश्वासन देता है। अतः लागत पर आधारित उत्पादन का न्यायमगत कुशल-मूल्य निर्धारण के लिए निर्देशक नियम होना चाहिए।

26 जब तक वर्तमान दृश्य-विधान परिवर्तित नहीं होता, तब तक निजी क्षेत्र यह निर्धारित करे कि किस किस की उपभोग-वस्तुएँ वितनी मात्रा में पैदा की जाय और किस कीमत पर उनका विपणन हो। लोक क्षेत्र जब कि निराशापूर्वक शामिल मून्या

पर बुनियादी तथा मध्यवर्ती उत्पादों की व्यवस्था करते हैं, उन उद्देश्यों और तरीकों की परवाह नहीं करते जिनके लिए उनका उपयोग होता है।

### कार्मिक

27 लोक उद्यम मुख्य पदों पर उपयुक्त कार्मिक आवर्षित करने में विफल रहे हैं और शीर्षस्थ पदों की रिक्तियाँ भरने के लिए जिस पद्धति का विकास किया गया है उसे कार्यरूप में नहीं लाया गया है। इसके साथ ही साथ रिक्तियों को भरने के लिए दी गयी अनुज्ञासत्रों पर धीमी गति से निर्णय लेने का कारण ममम्या और भयानक हो गयी है तथा अनेक बार यह देखने को मिलता है कि वरीय स्तर के बहुत सारे पद खाली पड़े रह जाते हैं। अध्यक्ष की निर्युक्ति सहित लोक उद्यम चयन परिषद के मघटन में सुधार लाने की आवश्यकता है। इस पार्यंद की सदस्यता के लिए लोक एवं निजी क्षेत्र के पेशेवर उच्च प्रबन्धकों को वरीयता देनी चाहिए और अध्यक्ष एवं ऐसा प्रख्यात एवं स्वतंत्र व्यक्ति होना चाहिए जो किसी तरह के दबाव से प्रभावित नहीं हो तथा जिसे औद्योगिक प्रतिष्ठानों को चलाने का अनुभव और ज्ञान हो।

28 शीर्षस्थ एवं उसके नीचे के कार्यपालकों को प्रशिक्षण में रखने की प्रथा त्याग देनी चाहिए।

29. सरकार के सचिव के वजाय प्रभारी मंत्री को उनका गोपनीय एवं समीक्षा प्रतिवेदन लिखना चाहिए। इससे मंत्री के साथ अच्छे सम्पर्क विकसित होने में मदद मिलेगी और मंत्री उद्यम पर नियंत्रण रखने के कार्य में अधिक अभिरूचि लेंगे।

30 लोक क्षेत्र में स्थिर जीवन-वृत्ति के लिए प्रेरणा स्वरूप प्रबन्धकों को उद्यम के अन्दर या अन्य उद्यमों में प्रोन्नति के पर्याप्त अवसरों की व्यवस्था होनी चाहिए। एक कोठरी में बठोरतापूर्वक बन्द रहने से लोक क्षेत्र में योग्य प्रबन्धकों एवं टेक्निशियनों के लिए प्रोन्नति के दरवाजे बुरी तरह सीमित हो जाते हैं। जहाँ शीघ्र एवं व्यापक प्रोन्नति अवसर प्रबन्धकों को मुद्दू प्रेरणा प्रदान करते हैं, वहाँ उच्च रोजगार की सुरक्षा के अच्छे परिणाम नहीं मिले हैं।

31 अन्य वर्गों को असुरक्षा के बावजूद लोक उद्यमों में कार्मिक के लिए पूर्ण सुरक्षा की व्यवस्था, जो समाज के एक बहुत ही अल्प वर्ग का निर्माण करते हैं, दीर्घकाल तक जारी नहीं रखी जा सकती। जहाँ एक तरफ ऐसे लोग हैं जिन्हें दूसरे शान खाना मिलने की उम्मीद नहीं है, वहाँ समकित क्षेत्र में काम करने वाले व्यक्तियों की रोजगार की सुरक्षा है, कार्मिक श्रद्धोत्तरी, महंगाई भत्ता और उद्यम में घाटा होने पर भी बोनस मिलता है।

32 सेवामुक्त मुख्य कार्यपालक को, जिसे उद्यम को संचालित करने के लिए प्रौढ़ अनुभव प्राप्त है, दो वर्षों के लिए परामर्शदाता के रूप में रख लिया जाना चाहिए।

### पारिधमिक

33 केन्द्र सरकार तथा अन्य क्षेत्रों के शीर्षस्थ कार्यपालकों के पारिधमिक की

तुलना करने पर उनके बीच व्याप्त व्यापक अन्तर का पता चलता है। निम्न वेतन (जो एक अवमदक का नाम होता है) के प्रतिनिधि लाभ उद्यमों में समूचित प्रेरणादायक वातावरण है। विक्री या उत्पादन का जागरण पर उत्पादन प्रेरणा भुगतान तथा लाभ-सहभागिता प्रेरणा का उद्यम के प्रबन्धकान्तर निरन्तर उत्पाद बनाने रखने के लिए लागू की जानी चाहिए, ताकि निष्पादन का स्तर ऊपर उठ सके। निजी क्षेत्र में उदाहरणों की संख्याओं का लागू करने का प्रयास किया गया है वहाँ अच्छे परिणाम मिले हैं और कोई वाग्ण नहीं कि लाभ उद्यमों का उन्मुख प्रबन्धकों का प्रेरित नहीं करना चाहिए।

34 निजी एवं लोक क्षेत्र दोनों प्रकार के उद्यमों के लिए एक औद्योगिक वेतन या वायाग स्थापित किया जा सकता है, जो दोनों क्षेत्रों में तुलनीय रोजगार में निरन्तर प्रबन्धकीय कार्मिक की आय की वर्तमान सीमा माई का पाठने के लिए उदाहरणों का मुकाबला प्रदान कर सके।

35 औद्योगिक सम्बन्ध का सुधारण अवस्था में उद्यमों की औचित्यपूर्ण सम्भागिता के लिए यह वर्तमान प्रथा सहायक नहीं है जिसमें औद्योगिक विवादों का तद तब घनीया जाता है जब तक किनी राजनीतिक हस्तक्षेप में समझौता नहीं हो पाता। श्रम और प्रबन्ध के दावे के मूल्यांकन हेतु एक अग्रिक सम्बन्ध प्रणाली की आवश्यकता है। ऐसी मागीनरी का अपनाता और पारिस्थितिक एवं उत्पादकता के बीच स्पष्ट सम्बन्ध पर धार देना समतावादी व्यवस्था के विपरीत नहीं है जिसे हम प्राप्त करने की आवश्यकता रखते हैं। राष्ट्रीय उद्यमों में तीव्र वृद्धि के दिना न तो लाभ की विषमता का उन्मूलन हो सकता है और न रोजगार के अवसरों में सुधार हो सकता है। और दूसरी बात यह है कि तदनुकूल लागत के दिना कोई लाभ न बनी होता है और न हुआ है। स्पष्टतः, इन दोनों के राजनीतिक एवं सामाजिक पक्ष हैं जिन्का अनुभव और मानना किया जाना चाहिए। योजनाकरण के सामान्य परिवर्तन में ऐसे परिवर्तन के दिना मागी क्षेत्र में न्यून निष्पादन बना रहेगा।

### निगरानी दृष्टिकोण

36 लोकक्षेत्र में निगरानी का सम्पादन हो चुका है। लोकक्षेत्र के प्रबन्धकों के नैतिक बल पर इसका परिणाम विध्वंसक रहा है। मुकाबला यह नहीं है कि निजी क्षेत्र की अपेक्षा लोकक्षेत्र में अग्रिक दोषी व्यक्ति छोड़ दिया जाना चाहिए। परन्तु लोक एवं निजी क्षेत्रों के लिए विभेदात्मक प्रक्रिया अपनाते का कोई वाग्ण नहीं है। जिनी भी हालत में आवश्यकता इस बात की है कि सम्बन्धित उद्यम के मुख्य कार्मिकों की स्वयंसेवक के दिना, सामान्य फौजदारी सम्बन्धी जाच-पहताल जो सभी नागरिकों पर लागू होती है, अभी नहीं की जाए। आवश्यकता पड़ने पर सम्बद्ध अधिनियम में इस हेतु सुधारण किया जाना चाहिए।



### औद्योगिक सम्बन्ध

37 प्रवन्ध की मफनता एव सगति सरकार के दृष्टिकोण पर निर्भर करेगी कि वह थ्रम सम्बन्धी मामला में प्रवन्ध को प्राप्त विशेषाधिकार राजनीतिक दबाव म आकर हड़पने के लिए प्रलोभित न हो जाए और राजनीतिक नेताओं क हस्तक्षेप को समर्थन नहीं दे। सरकार को चाहिए कि वह थ्रमिक मघा और उनके नेताओं को स्पष्ट कर दे कि समुदाय तथा उपभोक्ताओं के हित थ्रम के हितों पर हमेशा हावी रहग।

38 कोई भी व्यक्ति ऐसा अनुभव नहीं कर सकता कि विगत वर्षों के दौरान अनेक लोक उद्यमों में बढ़े हुए रोजगार के एक बड़े हिस्से के लिए सीमात उत्पादकता लगभग शून्य है, अतिरिक्त रोजगार में आवश्यक रूप म राष्ट्रीय उत्पत्ति म वृद्धि नहीं हुई है। ऐसे रोजगार विस्तार को त्याग देना चाहिए।

39 इन उद्यमों में थ्रम के तीव्र सगठन के साथ तथा राजनीतिक एव गैर-राजनीतिक साधना तक थ्रमिक मघा की पहुँच के चलते कामिक प्रवध एव प्रमुख चिन्तनीय विषय बन गया है। ऐसी बात नहीं है कि निजी क्षेत्र की इवाइयों को इन समस्याओं का सामना नहीं करना पड़ता, फिर भी लोक उद्यमों के लिए इस संयोग के अन्दर उपलब्ध स्वतंत्रता की मात्रा बहुत अधिक सीमित होनी है। और, यह उनके निष्पादन स्तर को बहुत अधिक घटा देता है।

40 थ्रमिकों के हड़ताल-सम्बन्धी मौलिक अधिकार को चुनौती दिये बिना प्रतिष्ठान के परिसर म या एव या उनमें अधिक संस्थानों के समुक्त औद्योगिक सम्प्लेक्स के तीन किलोमीटर के दायरे में विरोध सभा, प्रदर्शन तथा मधों की अन्य सामूहिक क्रियाओं पर बानून के द्वारा प्रतिबध होना चाहिए। यह औद्योगिक सम्बन्ध की बटुता या तीव्रता को नियंत्रित करने म महायक होगा।

41 सभी औद्योगिक प्रतिष्ठानों में थ्रम-प्रवध के समुक्त उत्तरदायित्व का सिद्धांत स्वीकार किया जाना चाहिए। इस क्षेत्र में केन्द्र सरकार द्वारा शीघ्र वैधानिक कार्रवाई हेतु मुदूढ आधार है। जो बंदम उठाये जा सकते हैं वे इस प्रकार हैं

(अ) प्रस्तावित अधिनियम का क्षेत्र जम्मू एव कश्मीर सहित सम्पूर्ण भारत होना चाहिए तथा इसे निजी एव लोकक्षेत्र के जनोपयोगी एव व्यावसायिक प्रतिष्ठानों में लागू किया जाना चाहिए। इस हेतु अधिनियम की अनुसूची में उल्लेख होना चाहिए तथा बाद में समय समय पर इसमें अतिरिक्त नाम भी जोड़े जा सकते हैं।

(ब) अधिनियम म यह उल्लिखित होना चाहिए कि विभिन्न उद्योगों में थ्रमिकों एव ऑपरेटर्स के किस व्यवहार से औद्योगिक अनुशासन का उल्लघन होता है।

(स) प्लांट और मशीनरी के रख-रखाव सम्बन्धी समझौते में प्रवध के साथ थ्रमिक मघ भी एक पक्ष होना चाहिए और यह उन्हें मान्यता प्रदान करने के लिए वैधानिक शर्तें होनी चाहिए तथा थ्रमिक मघ को अपने सदस्यों के आचरण के लिए उत्तरदायी होना चाहिए। इस प्रावधान का अनुकूल प्रभाव थ्रमिक मघ

के नेताओं पर पड़ेगा, जो अभी अनेक न्यष्ट कार्यों में औद्योगिक सम्पत्तियों के समुचित संचालन में कोई साझेदारी की भूमिका नहीं निभाते।

(द) अधिनियम में उल्लेख के लिए दण्ड का भी उल्लेख होना चाहिए।

ऐसे दृष्टिकोण के लिए विभिन्न दृष्टि से विस्तृत अध्ययन की आवश्यकता है। इस मध्य का अनुबूल सौम्य प्रभाव पड़ेगा कि केन्द्र सरकार इस मामले पर विद्यान द्वारा अनुमानन माने के उद्देश्य से जड़े-जड़े उद्यम उद्योगों के लिए दृष्ट मन्त्र है। इस बात पर बल देने की आवश्यकता नहीं कि इन्मात प्लाण्टों तथा विद्युत् उत्पादन प्लाण्टों सहित अन्य बृहत् औद्योगिक सम्पत्तियों की सुरक्षा होनी चाहिए और इनके तोड़-फोड़ में बचाने के लिए ऐसी हर तरह की सुरक्षा व्यवस्था चाहिए। केन्द्र सरकार द्वारा पारित अधिनियम से ही इन उद्देश्य की पूर्ति हो सकती है। (इसके विस्तृत विवरण हेतु डॉ. कुनेप्टेजन् सेन्टर का 'सम रैपट रिफ्लेक्शन्स ऑन करेण्ट इन्फार्मिक् सिचुएशन्' शीर्षक प्रकाशन देखें, डॉ० राज० के० निगम, जून 1961)

42 लोक उद्यमों में अम-प्रबन्ध में बहुत अधिक राजनीतिक हस्तक्षेप है। केन्द्र एवं राज्य सरकारें, मन्वट मन्त्रालय एवं नवी, समद एवं राज्य व्यवस्थापिकाएँ, राज्य सरकार का अम-विभाग, केन्द्रीय अम मन्त्रालय, लोक उद्यम ब्यूरो जैसे विभिन्न अधि-करण—सभी अम विषय पर चिन्तित प्रतीत होते हैं। उनकी बिन्दा स्वभावतः उन्हें हटताल-नालाबन्दी और अभी-अभी व्यक्तिगत शिकायतों के मामलों में घसीट काती है। अम-प्रबन्ध विवाहों से सम्बन्धित छोटी-छोटी घटनाओं को राजनीतिक हित में बढ़ा-बढ़ा कर कहा जाता है और इस सम्बन्ध में सचद में प्रश्न पूछे जाते हैं बिना प्रबन्ध का नैतिक पतन होता है। इससे अनुशासनहीनता, आशाङ्गिता का अभाव तथा अम द्वारा प्रबन्ध पर छोटा-बूझी या कीचड़ उछालने के लिए प्रेरणा मिलती है। अन्तिम सघों का मुकाबला करने के लिए लोक क्षेत्र के प्रबन्धकों को सरकार और अन्य मन्त्रालय का पूर्ण समर्थन प्राप्त होना चाहिए। इसके बिना वह अपनी विरोधी शक्तियों के समक्ष खड़ा नहीं हो सकता।

### नया औद्योगिक नीति प्रस्ताव

43 भारतीय लोक क्षेत्र के सम्पादन-मिलनी पण्डित उदाहरणाल नेहरू ने, जिन्हें योजनाकरण के तीस वर्ष पूरे होने के अवसर पर 'एटवीज फॉर द फुल्लिज सेक्टर' शीर्षक डॉ. कुनेप्टेजन् सेन्टर का प्रकाशन समर्पित है, 1948 और 1956 के ऐतिहासिक औद्योगिक नीति प्रस्तावों का देग की जनता के समक्ष रखा, जो राष्ट्रीय विकास में लोक क्षेत्र की भूमिका की सुरक्षा प्रस्तुत करते हैं। आज, तीस वर्ष बाद, समन का गया है कि हम अपने राष्ट्र की मिश्रित अर्थव्यवस्था के चरित्र एवं मानदण्डों की पुनः परीक्षा करें और फिर एक बार न्यष्ट शब्दों में सबल ढग से लोक क्षेत्र की बुनियादी और अहम भूमिका का उल्लेख करें और एक नये औद्योगिक नीति प्रस्ताव द्वारा इन क्षेत्रों के सार्वभिक एवं अनुसूक्त महत्व को बिना किसी अप्पत्ता के रेखांकित करें।

प्रधान मंत्री ने इस तरह का प्रस्ताव समर्थन से रखा जिसे बाद में चर्चा में अपना दिया गया। 1977 और 1980 में औद्योगिक नीति पर मंत्री की धारणा दी गई। कृषि-उद्योगों के सम्ये है तथा उद्योगों से गुणवत्ता है जो भारतीय अर्थव्यवस्था में न्याय क्षेत्र की सुविधा और उपयुक्तता के बारे में विस्तारित हुई है।

एक समन्वित प्रस्ताव को एतत् सम्बन्धित प्राप्ति के तुरन्त करनी चाहिए तथा मन्त्री के परिवेष्टा में निजी एवं लोक क्षेत्र के कार्य-क्षेत्र को पुनः परिभाषित करना चाहिए।

## अध्याय 17

# परिमाणात्मक आर्थिक विश्लेषण में अर्थमिति का प्रयोग

### अर्थमिति के मूल तत्त्व

विस्तृत रूप में कहा जाय तो अर्थमिति अर्थशास्त्र में मापन की समस्या की विवेचन करती है। इनमें मापन समस्याएँ शामिल हैं, यथा, रोजगार, बेरोजगार, अर्द्धरोजगार, आय, उत्पत्ति तथा अन्य महत्त्वपूर्ण कारक, कीमत तथा उत्पत्ति निर्देशक का निर्माण आदि की माप सम्बन्धी समस्याएँ। इसके अनिश्चित व्यावहारिक भविष्यवाणी, मौसम विश्लेषण तथा समायाजन, व्यावहारिक माग तथा लागत विश्लेषण, व्यावहारिक अर्थमिति, मॉडल निर्माण, सर्वेक्षण तथा काल श्रेणी आकड़ा के विश्लेषण से सम्बन्धित समस्याएँ हैं।

### मॉडल की धारणा और प्रयोग

आम आदमी के लिए मॉडल की धारणा बहुत ही तकनीकी प्रतीत होती है। सब पूछा जाय तो मॉडल की धारणा नहीं बल्कि उसका नाम ही तकनीकी है। हम लोग इस पारिभाषिक शब्द से सरलतापूर्वक मुक्ति पा सकते हैं और इसे एक परिवर्तना की सजा दे सकते हैं। मॉडल का मूल विचार बहुत ही सरल और सुपरिचित है। शब्दावली अवरोधपरक नहीं होनी चाहिए।

हम सभी यह जानते हैं कि किसी वस्तु की कीमत में परिवर्तन होने में उसकी माग परिवर्तित होती है। अगर कीमत बढ़ती है तो माग की मात्रा घटती है। लेकिन, दो कारकों के बीच पारस्परिक ठोस रूप को हम नहीं जानते। अगर हम इस सम्बन्ध के निश्चित रूप को जान पाएंगे तो हम कीमत परिवर्तन के फलस्वरूप माग में होने वाले परिवर्तन की सीमा निर्धारित कर सकते हैं। हम एक परिवर्तित मूल्य स्तर के अनुरूप माग स्तर की भी भविष्यवाणी कर सकते हैं। अर्थमिति में विभिन्न आर्थिक कारकों के पारस्परिक सम्बन्ध के बारे में वैकल्पिक परिवर्तनाएँ करते हैं। इन्हें ही मॉडल कहा जाता है। हम मॉडल के अज्ञात मापदण्डों का आकलन करने के लिए (माग की कीमत लोच इत्यादि की तरह) वास्तविक आकड़ों का प्रयोग करते हैं और यह जांच करते हैं कि कहा तक मॉडल वास्तविक अवलोकन के अनुरूप है।

वस्तुतः अर्थमिति विशेषज्ञ का कार्य एक भौतिकी-शास्त्रीय, रसायन शास्त्रीय या किसी अन्य वैज्ञानिक के समान है जो विभिन्न सम्बन्ध पता लगाने में मग्न रहता है। एक वैज्ञानिक इस अर्थ में विशेषाधिकार प्राप्त इस स्थिति में होता है कि वह अपनी

प्रयोगशास्त्रा में नियमित प्रयोग करने तथा अपने आँके सूजित करने में सक्षम है। एक अर्थशास्त्री ऐसा नहीं कर सकता है। उसे तो आकड़ा सग्रह अधिवरणों द्वारा प्रस्तुत आकड़ों के आधार पर ही कार्य करता पड़ता है। यह स्वभाविक है कि उसके परिणाम प्रयुक्त आकड़ा के गुण द्वारा प्रभावित होने हैं। एक वैज्ञानिक नियमित दशाभा के अन्दर अपने प्रयोगों की पुनरावृत्ति कर सकता है। एक अर्थशास्त्री ऐसा नहीं कर सकता है।

अर्थशास्त्री का काम मानव व्यवहार की व्याख्या करना है जो न केवल आर्थिक तत्वों पर बल्कि समाजशास्त्रीय, मनोवैज्ञानिक तथा अन्य मस्यगत तत्वों पर भी निर्भर करता है। इनमें से अनेक तत्वों की परिमाणुात्मक माप नहीं हो सकती।

### बहु समीकरण मॉडल

अगर हम एक विशेष वाजार या पूरी अर्थव्यवस्था के ढांचे की व्याख्या करते हैं, तो अधिक जटिल बहु-समीकरण मॉडल आवश्यक हो जाता है। ये समीकरणपरम्पर आश्रित होते हैं और उनके समाधान अर्थव्यवस्था की विभिन्न आर्थिक शक्तियों की अंतर्क्रिया का प्रावधान करते हैं। हम इन समीकरणों का प्रयोग विभिन्न क्षेत्रों के कार्य-कलाप पर सरकारी नीतियों के विशेष संपन्न (व्याज दर, कर, सरकारी व्यय का भार इत्यादि) में परिवर्तन के प्रभावों के मूल्यांकन हेतु कर सकते हैं। नीति-अनुरूप इस मद में बहुत लाभप्रद होते हैं और बकल्पित नीतियों के मूल्यांकन में सहायतापूर्ण निर्देशन प्रदान करते हैं।

वस्तुतः, एक बहु-समीकरण मॉडल के द्वारा अर्थव्यवस्था के ढांचे की प्रदर्शित करने का विचार मूलतः प्रोफेसर जे. टिनबरेजेन द्वारा प्रस्तुत किया गया। जिसे अर्थशास्त्र में प्रथम नोबेल पुरस्कार मिला था। उन्होंने इन धारणा का प्रयोग तीसरी अधि में व्यापार चक्र के सिद्धान्तों की साध्यता जांच करने हेतु किया था। उन्होंने पश्चिमी यूरोप की विभिन्न अर्थव्यवस्थाओं के लिए मॉडल का निर्माण किया। बाद में अनेक देशों के द्वारा इस दृष्टिकोण का बृहत रूप अपनाया गया और प्रोफेसर एन. आर. क्लॉइन (1980 में अर्थशास्त्र पर नोबेल पुरस्कार विजेता) के नेतृत्व में अर्थव्यवस्था-व्यापी मॉडल निर्मित किए गए हैं। इस कार्य में 1960 वाले दशक के प्रारम्भिक वर्षों के बाद तीसरी गामी एलेक्ट्रॉनिक कम्प्यूटर्स के अभ्युदय से बृहत अधिक सुविधा मिली है। अनेक भारतीय शोधार्थियों ने जिन्होंने वनादन के निर्देशन में अपना पी. एच. डी. शोध-प्रबन्ध पूरा किया है, भारतीय अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों और पूरी अर्थव्यवस्था के लिए भी मॉडल का निर्माण किया है।

### बृहत अर्थव्यवस्था व्यापी मॉडल की सीमाएँ

एक बृहत अर्थव्यवस्था-व्यापी मॉडल की अपनी सीमाएँ हैं। अत्यधिक जटिलता से समीकरणों की बृहत अधिक मस्यता हो जाती है। उदाहरणार्थ, वनादान, आम्बुलिया और जापान के मॉडल में दो हजार से भी अधिक समीकरण होते हैं। सामान्यतः अगर

हम त्रैमासिक आकड़ों का प्रयोग करते हैं, तो हमारे पास पचास या साठ समय-श्रेणी अवलोकन हो जाते हैं। क्या पचास या साठ अवलोकनों से दो हजार समीकरणों का प्राक्लन 'अर्थपूर्ण' है। उत्तर स्पष्टतः नकारात्मक ही होगा। इस मद में अन्य अनेक सैद्धान्तिक समस्याएँ हैं जिनकी उपेक्षा नहीं की जानी चाहिए। स्वतंत्रता की नकारात्मक डिग्री सम्बन्धी कठिनाई का एक स्पष्ट निदान है। हम मॉडल के आकार को 40 या 50 समीकरण तक सीमित कर सकते हैं लेकिन ममण्टिपरक मॉडल को गृहीत तथा क्षेत्रीय अध्ययन में व्युत्पन्न मूचनाओं के साथ समन्वित कर सकते हैं। वस्तुतः इसी दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए कुछ समय पूर्व हम लोगों ने दिल्ली स्कूल ऑफ़ इकनॉमिक्स में भारतीय अर्थव्यवस्था के लिए एक अर्थमितीय मॉडल के निर्माण का यह कार्य प्रारम्भ करने का प्रयास किया, लेकिन हम लोगों का अधिकांश समय श्रेणी-वृद्ध आकड़ों की प्रारम्भिक जाच-पटताल में बीत गया। इधर हाल में नेशनल कौंसिल ऑफ़ एप्लाइड इकनॉमिक रिसर्च, नई दिल्ली, भी इस दिशा में मलग्न रहा है और उन लोगों ने कुछ प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया है।

### आंकड़ों की सीमाएँ

मॉडल निर्माण प्रक्रिया में अन्तर्निहित मेथडलाजिकल मुद्दों पर मविस्तार विचार किए वगैर में यह जोर देना चाहूंगा कि अच्छे गुण वाले आकड़े इस प्रयास में एक पूर्व शर्त हैं। इण्डियन इकनॉमेट्रिक सोसायटी ने इस समस्या का अनुभव किया और दीर्घकालीन योजना, दिनानुदिन नौति निर्णयों हेतु सरकार की आकड़े सम्बन्धी आवश्यकताओं तथा भारतीय अर्थव्यवस्था के आकड़े सम्बन्धी आधार को मुद्दह करने के लिए उपाय बनाने के उद्देश्य में विचारार्थ विभिन्न समीपियों का आयोजन किया। जुलाई 1972 में दिल्ली में आयोजित प्रथम विचार समीपी ने कृषि, व्यापार और औद्योगिक सांख्यिकी की कमियों का विवेचन किया। दूसरी समीपी का आयोजन पूना में 1973 में सरकारों सांख्यिकी की कमियों को पूरा करने के लिए आकड़ा संग्रह हेतु सम्मूल सर्वे के प्रयोग पर विचार करने हेतु किया गया था। इस क्रम में तीसरी समीपी ने सामाजिक एवं आर्थिक नियोजन हेतु जन सांख्यिकी पर विशेष जोर देने के उद्देश्य से जनसंख्या सांख्यिकी पर विचार किया था। चौथी और पाचवीं विचार-समीपियों का क्रम अखण्ड और मद्रास में आयोजित की गई थी। अखण्ड में स्वास्थ्य एवं शिक्षा सांख्यिकी पर और मद्रास में 'अवगतित क्षेत्र की सांख्यिकी पर जोर दिया गया था। अंतिम समीपी 1981 की जनगणना के परिणामों पर विचार करने हेतु तथा प्रयोगकर्ताओं को आकड़े उपलब्ध कराने के उद्देश्य ने नई दिल्ली में आयोजित की गई थी।

आकड़ों के आपूर्तिकर्ता एवं प्रयोगकर्ता के बीच विभाजन दुर्भाग्यपूर्ण है। यह केवल अच्छे सांख्यिकी आकड़ों की प्रगति में बाधा उपस्थित कर सकता है। अगर आकड़े संग्रह करने वाली एजेंसियों को ऐसे आकड़े प्रस्तुत करना है जो समयानुसार, सही और व्यक्तिगत विहीन हो, तो उन्हें इस बात की अच्छी जानकारी होनी चाहिए कि आकड़ों

के प्रयोग किन उद्देश्यों से हो रहे हैं। यथार्थता, समयानुकूलता तथा श्रुतियों को निरपेक्ष अर्थ में नहीं सोचा जा सकता।

उन्हें समझा विशेष के ममाधान हेतु आकड़ों के उपयोग के साथ सम्बन्धित करना आवश्यक है। अर्थात् पूर्णतः आकड़ा जैसी कोई चीज नहीं होती। बेरस नामक जर्मन चिकित्सक ने सोलहवीं शताब्दी में (जब यूरोप का अधिकांश भाग राक्षसा एव डायनो के भय से जकड़ा हुआ था) यह गणना की कि पृथ्वी पर 74,05, 926 राक्षस निवास करते हैं। अधिकांश लोगो ने विश्वास किया कि यह गड़बड़ गरीब है क्योंकि उनके अनुसार राक्षस एक वास्तविकता थे और बेरस एक विद्वान व्यक्ति था। कहानी एक ऐसे व्यक्ति के बारे में कही जाती है जिसने एक छाम नदी की उम्र के बारे में पूछने पर जवाब दिया कि यह 30,00,004 वर्षों पुरानी है। जब उसमें एमा पूछा कि आप एक ऐसा यथार्थ आकड़ा किस तरह प्रदान कर सकते हैं, तो उसका उत्तर था कि चार वर्षों पूर्व उस नदी की आयु तीन मिलियन वर्ष बताई गई थी।

जब सांख्यिकी-शास्त्री को विश्लेषण करने का मौका मिलता है, तभी वह मग्न किए गए आकड़ों को विश्वमनीयता और कमी को जानना और अपेक्षित सुधार की सीमा और प्रवृत्ति का निर्णय लेता।

यह सुझाव नहीं दिया जाता है कि सरकार के सांख्यिकी कार्यालय शोध-सत्रों एवं प्रबन्धों को प्रस्तुत करने हेतु शोध विभागों के रूप में परिणत हो जाए। वांछित उद्देश्य की पूर्ति तो अन्य रूप में भी हो सकती है। प्रथमतया, सांख्यिकी कार्यालयों को निम्नलिखित कार्य सम्पादित करने हेतु आवश्यक विरोधज्ञान प्राप्त होनी चाहिए।

1 आकड़ा-संग्रह करने के तरीकों पर शोध करना (श्रुतित मारणी का प्रकार, प्रयुक्त किए जाने वाले अभिकरण, गलती का पता लगाने और परिणाम सम्पादित करने में उपयोगी सहायक सूचना)।

2 न्यूनतम सांख्यिकी विश्लेषण करना जो भविष्यवाणियों में अन्तर्निहित अशुद्धियों को आकड़े तथा नीति निर्णय हेतु उपलब्ध आकड़ों की पर्याप्तता का मूल्यांकन में सहायक हो। शोध का रूप आकड़ा सुधार, अर्धपूर्ण सक्षिप्त निर्देशांक का संग्रह, अदा-प्रदा सांख्यिकी दस्तावेज उन्मुची होना चाहिए जो सरकार के दिन-प्रतिदिन लिए जाने वाले निर्णयों के महत्त्व में उपयोगी हो।

3 बाह्य विशेषज्ञों के साथ आवश्यक सभाओं का आयोजन, शोध उद्देश्यों के लिए आकड़ों की आवश्यकता का पता लगाना, दीर्घकालीन योजना हेतु उपयोगी शोधों को प्रोत्साहित करना, सांख्यिकी कार्यालयों के वर्तमान तथा भावी कार्यों के सम्बन्ध में अपने सुझावों को प्रस्तावित करना।

प्रोफेसर सी० आर० राव ने हाल में यह सुझाव दिया है कि सरकार के सांख्यिकी-शास्त्रियों के दायित्व बढ गए हैं। उन्होंने सरकारी सांख्यिकी कार्यालयों के कार्य में बाह्य अभिकरणों की मत्तन्ता के महत्त्व पर बल दिया तथा हमकी प्राप्ति हेतु कुछ उपायों का सुझाव प्रस्तुत किया। सरकारी सांख्यिकी दफ्तरों में कार्य करने के लिए शोध मत्तन्ता

जिसे आसानी से पढ़ा जा सके। वस्तुतः डा० ह्री० एम० शान्दकर की अभूतपूर्व अग्रगता में नेशनल सैम्पुल सर्वे ने इस तरह के कुछ बदल उठाये हैं। 25वें राउण्ड के बाद से एन० एम० एस० आकड़ों का कम्प्यूटर वर्ग लिया गया है लेकिन, जैसा कि मैं समझता हूँ, प्रयुक्त कम्प्यूटरी भाषा ऐसी है कि टेपा को दूसरे कम्प्यूटर्स पढ़ नहीं सकते। 25वें राउण्ड के पूर्व एन० एम० एस० आकड़ों की हालत दयनीय थी। फ्रेहाली की स्थिति में अनुसूचियों का महत्त्व भारतीय सांख्यिकी संस्थान, कलकत्ता में किया जाता है। दुर्भाग्यवश उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण तथा अन्य अभिकरणों द्वारा संप्रहीत आकड़ों की स्थिति ऐसी ही है। सम्भवतः भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा संप्रहीत आकड़ों की व्यवस्था सर्वोत्तम है तथा वे आसानी से पहुँच के अन्दर हैं।

अन्य प्रश्न जो मेरे लिए अधिक चिन्ता का विषय है वह यह है कि क्यों इतने अधिक राष्ट्रीय व्यय के बाद सरकार द्वारा संप्रहीत आकड़ों की प्रारम्भ में आवश्यक रूप से गोपनीय बह दिया जाता है? मैं यह समझ सकता हूँ कि कुछ खास कारणों से फर्मों तथा परिवारों का परिचय उद्घाटित नहीं किया जाय और अतः इसे 'गुप्त' रखा जाना चाहिए। आवश्यकता पड़ने पर गोपनीयता बरतने के तरीकों का पता लगाया जा सकता है। सच तो यह है कि बाते इसके विपरीत होती हैं। उदाहरणार्थ, योजना आयोग के प्रत्येक एकाकी प्रपत्र पर 'गुप्त' का चिह्न अंकित रहता है, भले ही उसका मागण कुछ भी क्यों न हो। यद्यपि सरकारी अभिकरणों द्वारा बड़े पैमाने पर पहले आकड़े संप्रहीत रहते हैं, फिर भी शोधकर्ताओं को अपने प्रयासों में सूचना प्राप्त करने में बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है।

अगर हम ईमानदारीपूर्वक यह चाहते हैं कि अर्थशास्त्री एकातकास के बजाय (जैसा कभी-कभी यह ध्वन्यपूर्ण कहा जाता है) आर्थिक विकास एवं नियोजन की वर्तमान वास्तविक समस्याओं पर अपना समय दें तो हमें उनको आवश्यक सूचना (आकड़े) प्रदान करना होगा, न कि उन्हें अपने प्रयास से आकड़े संप्रह करने के लिए छोड़ देना होगा। हमें इस गार्हस्थ्यक कार्य में अन्य देशों के अनुभवों से भी लाभान्वित होने का प्रयत्न करना चाहिए।



## मुद्रा-स्फीति परिस्थितियों में विकासशील देशों के योजनावद्ध विकास की संभावनाएँ

मुद्रास्फीति का प्रभाव किसी विकासशील देश की आर्थिक प्रगति पर क्या-क्या हो सकता है और क्यों हो सकता है—इस प्रश्न को लेकर आर्थिक जगत में बहुत कुछ कहा और सुना जा चुका है। प्रारम्भिक चर्चाओं और परिचर्चाओं में प्रायः इस बात पर अधिक बल दिया गया है कि मुद्रास्फीति किसी सीमा तक ऐसे देशों के लिए विकास की गति को बढ़ाने में टानिक का काम करती है। मुद्रास्फीति के हिमायतियों का प्रायः ही यह तर्क रहा है कि मुद्रास्फीति से आय का वितरण समाज के ऐसे वर्गों के हित में होता है जो पहले में ही अपेक्षाकृत अधिक सम्पन्न होते हैं, इनमें वचत की शक्ति अधिक होती है। मुद्रास्फीति ऐसे लोगों की वचत की शक्ति को और अधिक बढ़ा देती है जिससे कारण राष्ट्रीय वचत की दर में वृद्धि हो जाती है, फनस्वरूप निवेश की दरें बढ़ जाती हैं। यदि मान लिया जाय कि अल्पकाल में पूँजी-उत्पादन अनुपात में परिवर्तन संभव नहीं होना या यह परिवर्तन बहुत सीमित होना है तो निश्चय ही राष्ट्रीय आय में वृद्धि की गति इससे तेज हो जायेगी और फलस्वरूप राष्ट्र की आर्थिक प्रगति उत्तरोत्तर तेजी से बढ़ती जाएगी। इसलिए इन देशों में एक सीमा तक मुद्रास्फीतिक परिस्थितियों को मान्यता और आदर ही दिया गया। यही कारण है कि घाटे की अर्थव्यवस्था को इन देशों में काफी प्रधानता भी दी गई।

पिछले बीस-पच्चीस वर्षों के अनुभवों के आधार पर अब अर्थशास्त्रज्ञों का एक ऐसा दल सामने आया है जो उपरोक्त मान्यता को विवेकहीन बताने लगा है। इनका कहना है कि किसी भी देश के लिए कीमतों का स्थायित्व विकास दर में तेजी लाने की दृष्टि से अधिक प्रभावी होता है। अपने देश के सम्बन्ध में आइए हम इस विवेचन की जांच करें।

भारत जैसे देश के लिए इतना ही आवश्यक नहीं है कि देश में वचत और पूँजी निर्माण की दर में वृद्धि हो। अधिक पूँजी-निर्माण से देश अवश्य ही प्रगति करेगा ऐसा सोचना सर्वथा सत्य होगा यह आवश्यक नहीं है। प्रश्न यह भी उठता ही महत्वपूर्ण है कि वचत समाज का कौन-सा वर्ग कर रहा है और साथ-साथ किन-किन वर्गों के हाथों में पड़कर वचत पूँजी निर्माण या निवेशों का रूप लेती जा रही है। वचत की दरों और निवेश की दरों में वृद्धि होने पर भी राष्ट्रीय आय की दर घटती हो सकती है या गिर भी सकती है। राष्ट्रीय आय में वृद्धि की दर बमुक्त बढ़ने कुछ इस बात पर निर्भर करेगी कि समाज

के जिस वर्ग को अन्ततः निवेश की क्षमता प्राप्त होनी है। उदाहरण के लिए, यदि हम मान लें कि बचत की दर में काफी वृद्धि होती हुए भी बचत का प्रवाह समाज के ऐसे वर्गों की ओर चला जाता है जो विलास की वस्तुओं के उत्पादन पर जोर देते हैं ता निश्चय ही एक दीर्घ अवधि में समाज के आर्थिक विकास की गति सुगम तरह से गमन रास्त की ओर जाएगी और विकास की दर भी लम्बी अवधि में गिरने लगेगी। समाज का एक घनी वर्ग मने ही इस प्रकार के विलास का, लाभ उठा ले परन्तु विशाल सामान्य जन-समुदाय आर्थिक अधोगति की ओर ही बढ़ना दिमेंगा। इसलिए वह दृश्य अत्यन्त क्षय-प्रयत्न है कि बचत दर बढ़े, परन्तु उम्मा प्रवाह ऐम नियंत्रण की ओर हो जो वस्तुतः सम्पूर्ण देश के सम्यक् विकास के लिए कठिबद्ध हा या के बचत के प्रवाहों को ऐमा मोड देने में समर्थ हो जो योजनाकारों द्वारा आवश्यक समझा जाता है।

विकासशील देशों की योजनाबद्ध ढंग से प्रगति का दायित्व मुख्यतः सरकारी अथवा लोक-क्षेत्र पर होता है। लोक-क्षेत्र (Public Sector) के लिए योजना में निर्धारित व्यय के कुशल कार्यान्वयन ही किसी देश की योजना की सफलता निर्भर करती है। यह क्षेत्र यदि विफल हो जाता है तो योजना की अमफनता निश्चित हो जाती है, क्योंकि विकासशील देशों में योजना का ढांचा स्वतः कुछ इस प्रकार का बनता जाता है कि निजी-क्षेत्र (Private Sector) की गतिविधि बहुत कुछ लोक-क्षेत्र की गतिविधि से गुपी जाती है। लोक-क्षेत्र के निवेशों में कमी आने पर निजी-क्षेत्र के उत्पादन पर बुरा प्रभाव पड़ने लगता है और अन्ततः इनका निवेश भी गिरने लगता है। फलतः इनकी बचतों पर बुरा प्रभाव पड़ता है और इस प्रकार अर्थव्यवस्था विपरीत प्रभावा का शिकार बनने लगती है। इस सदर्भ में आइए, देगे मुद्रास्फीति का प्रभाव योजनाबद्ध विकास पर क्यों और कैसा पड़ेगा।

पिछले कई वर्षों के मुद्रा-स्फीतिक अनुभवों से यह सिद्ध होने लगा है कि मुद्रा-स्फीतिक परिस्थितियों में लोक-क्षेत्र की बचत पर काफी बुरा प्रभाव पड़ता है। लोक-क्षेत्र के दो भाग होते हैं। प्रथम, सरकारी क्षेत्र और दूसरे लोक-अधर्मीय उद्यम। सरकारी-क्षेत्र में सरकारी प्रशासन का अण आता है। लोक-अधर्मीय उद्यमों में दो प्रकार के उद्यम आ जाते हैं—प्रथम सरकारी उद्यम जिन पर लोक-सभा, राज्य विधान सभाओं का नियंत्रण होता है, और द्वितीय के उद्यम जिन पर सरकारी नियंत्रण अपराध रूप में होता है। इनमें प्रायः सरकारी अपरोक्ष नियंत्रण में काम करनेवाले सभी उद्योग या निगम (Corporation) आ जाते हैं।

मुद्रा-स्फीतिक परिस्थिति में सरकारी प्रशासन अचल की आय प्रायः गिर जाती है। इसने कई कारण हैं। सरकार की आय मुख्यतः प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष करों पर निर्भर करती है। मुद्रास्फीति की दर जितनी ऊंची होती है सरकार की कर में उपरब्ध आय उनकी ऊंची नहीं हो पाती, क्योंकि कीमत-सम्बन्धी करों की तोय अंशानुगत कम होती है। विकासशील देशों में मुद्रास्फीति का प्रभाव सबसे अधिक कृषि-सम्बन्धी उत्पादनों पर होता है। परिणामतः ऐसी अवधि में प्रायः कृषि वर्ग की आय अंशानुगत अधिक होती है।

बट सकता है। बीमर के म्यापी होने पर राष्ट्रीय आय का उपयुक्त वितरण दिन जा सकता है जिनके फलस्वरूप हम अपनी योजनाओं के अनुसार देश में किए जाने वाले निवेगों का मही टाचा बनाने में ममर्य हो सकते हैं जो योजना-बद्ध विकास के लिए परम्भावश्यक है।

## भारत में क्षेत्रीय नियोजन

“क्षेत्रीय नियोजन” शब्दावली का प्रयोग इस विषय में अवर राष्ट्रीय स्तरों पर नियोजन के अर्थ में किया गया है।<sup>1</sup> इस परिभाषा में नियोजन प्रक्रिया के विकेन्द्रीकरण की कुछ मात्रा निहित है। इसका तात्पर्य यह भी है कि क्षेत्रीय नियोजन राष्ट्रीय नियोजन प्रक्रिया का एक अविच्छिन्न अंग है, जिसे राष्ट्र के भौगोलिक क्षेत्र में विभिन्न स्तरों पर समग्र राष्ट्रीय विकास के उद्देश्यों को परिवर्तित करने की एक तपस्वी के रूप में समझा जाता है। इस अर्थ में क्षेत्रीय नियोजन बहु-स्तरीय नियोजन हो जाता है और यह भारत जैसे विशाल देश (क्षेत्रफल 33 मिलियन वर्ग किलोमीटर, जनसंख्या 658 मिलियन) के लिए विशेष रूप में उपयुक्त है।<sup>2</sup> सघातमक मविधान में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के सापेक्षिक कार्य-क्षेत्र प्राधिकार का प्रावधान है। ऐसे भी महत्वपूर्ण क्षेत्र हैं जिनमें राज्य सरकारों के साथ प्राधिकार के सबंध केन्द्र सरकार की सहभागिता है। इसका तात्पर्य यह है कि आर्थिक नीति में कार्यान्वयन हेतु केन्द्र एक बहुमूल्य राज्य सरकारों में प्रयास-समन्वय की अधिक मात्रा की आवश्यकता होगी।<sup>3</sup> इसके अतिरिक्त भारत की अर्थव्यवस्था मिश्रित है। फिर भी अपनी सघातमक राजनीति प्रणाली के अन्तर्गत नियोजन के लक्ष्यों एवं साधनों को प्राप्त करने के लिए राष्ट्र राज्यों को समझाने-बुझाने, मौद्रिक एवं राजकोषीय अस्त्रों विस्तृत नियमन, वैधानिक उपाय, कार्यपालक नियमों तथा सस्थागत परिवर्तन-संबन्धी सन्धियों के एक विद्यालय शस्त्रागार को रूपरेखा खींच सकता है। राजनीतिक प्रशासकीय एवं आर्थिक ढाँचे से सम्बन्धित ये मूलभूत तथ्य उस तौर-तरीके को समझने के लिए आवश्यक हैं जिससे अन्तर्गत देश में अवर राष्ट्रीय स्तरों पर नियोजन-प्रणाली कार्यान्वील होगी है।

प्रारम्भ में यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि भारत में ‘आर्थिक क्षेत्रों’ के आधार पर क्षेत्रीय नियोजन विद्यमान नहीं है। वास्तव में साठ बाने दशक में अधिकांशत

<sup>1</sup>युक्त राष्ट्र क्षेत्रीय नियोजन की परिभाषा ‘अवर राष्ट्रीय विकास नियोजन’ के रूप में करता है। युक्त राष्ट्र के प्रकाशन में प्रयुक्त एक अन्य शब्दावली स्थानीय एवं मध्यस्तरीय विकास है।

<sup>2</sup>भारत के बहु-स्तरीय नियोजन ढाँचे में निम्नलिखित क्षत्रीय स्तर सम्मिलित हैं राष्ट्र, राज्य, जिला और प्रखण्ड। राज्यों का क्षेत्र और जनसंख्या (मि.मि.मि. है) भारत में जिला का क्षेत्रफल 9000 वर्ग किलोमीटर और जनसंख्या 15 मिलियन है। प्रखण्ड में क्षेत्रफल 100 वर्ग किलोमीटर है और जनसंख्या क्षेत्रफल 600 वर्ग किलोमीटर तथा आबादी 100,000 होती है।

<sup>3</sup>22 राज्य एवं 9 केन्द्र शासित क्षेत्र हैं।

अनौपचारिक माध्यमों से विकास समन्वय किया जाता है और ऐसे समन्वय में योजना आयोग की केन्द्रीय भूमिका होती है।

(ग) पूर्वोत्तर क्षेत्र—इस क्षेत्र के अन्तर्गत पाच राज्य तथा दो केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्र शामिल हैं, जिनमें में अधिकांश लघु प्रशासनिक इकाइयाँ हैं और वे इस स्थिति में नहीं हैं कि अपने आर्थिक विकास के भाग को अपने बंधन पर वहन कर सकें तथा आवश्यक वित्तीय एवं अन्य मापनों को जुटा सकें। इनमें से कुछ इकाइयों का लघु आकार भी विकासमन्त्रक परियोजनाओं (जिनके लिए बृहत भौगोलिक विस्तार अपेक्षित है) को सम्पादित करने में बाधा पहुँचाता है। इस प्रकार उनकी आर्थिक परस्पर-निर्भरता की वास्तविकताओं ने इन क्षेत्रों के विकास को देख-रेख करने के लिए पूर्वोत्तर परिषद् नामक एक अभिकरण के मूजन को आवश्यक बना दिया। यह अभिकरण 1971 में समद के एक अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित कर दिया गया जो सामान्य हित के विषय पर अर्गाभूत इकाइयों को सहायता प्रदान करने वाला परामर्शदात्री निकाय है, यथा आर्थिक एवं सामाजिक नियोजन के क्षेत्र में, यातायात और सबाद-वहन सम्बन्धी अन्तर्राज्य समस्या तथा सामान्य हित की विद्युत या बाट-नियंत्रण परियोजनाओं से सम्बन्धित कोई विषय।

परिषद् को राज्य योजना छोड़कर एकीकृत एवं समन्वयित क्षेत्रीय योजना बनाने का आदेश प्राप्त है। इस प्रकार जहाँ हर व्यक्तिगत राज्य इस क्षेत्र में अपना विकास कार्यक्रम तैयार करना है, वहाँ पूर्वोत्तर परिषद् सहायता की अपनी पूरक योजना के द्वारा इन सब की मदद कर रहा है जो अधिकाधिक क्षेत्रीय समन्वय की व्यवस्था करने का प्रयास करती है।

इस क्षेत्रीय योजना के अन्तर्गत विकसित अन्तर्राज्य क्षेत्रीय परियोजनाओं में निम्नांकित शामिल हैं, यथा, विद्युत् विकास की परियोजनाएँ, मानव शक्ति-विकास के लिए संस्थाएँ (अभियंत्रण, प्रौद्योगिकी, औपधिक इत्यादि); क्षेत्रीय कृषि बीज विकास फार्म, क्षेत्रीय पशु नस्ल फार्म, क्षेत्रीय पशु आहार विकास फार्म, क्षेत्रीय मत्स्य विकास फार्म इत्यादि।

योजना आयोग और केन्द्रीय गृह-मन्त्रालय पूर्वोत्तर परिषद् के कार्य-कलाप से घनिष्ठ रूप में सम्बद्ध है। प्रथम योजना निर्माण के तकनीकी कार्यों को निर्देशित करता है और योजना कोष का आवंटन करता है, जबकि अंतिम सामान्य प्रशासनिक नियंत्रण रखता है।

(घ) आर्थिक क्षेत्र—साधन समाप्ति की सम्भावनाओं पर चेतावनी, वातावरण प्रदूषण जैसी कुछ नयी प्रौद्योगिकी की सम्भाव्य विनाशकारिता से उत्पन्न चेतावनियों के फलस्वरूप विध्वंसरहित विकास की धारणा पर आधारित क्षेत्रीय नियोजन के प्रति एक नया दृष्टिकोण अर्थात् 'उको-डेवलपमेण्ट' विकसित हुआ है। विगत वर्षों में योजना आयोग के अन्तर्गत स्थापित अनेक टास्क-फोर्सों तथा वर्किंग ग्रुपों ने इस चिन्तन को

योगदान प्रदान किया है।<sup>6</sup> विशिष्ट 'आर्थिक क्षेत्रों' के प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों के प्रबन्ध हेतु नियोजन पर जोर देने वाले कार्यक्रमों में दो अन्तर्राज्य क्षेत्र विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं, यथा, पश्चिमी घाट क्षेत्र तथा हिमालय क्षेत्र। इन क्षेत्रों में विशेष केन्द्रीय महायत्ना कार्यक्रम लागू हैं जो हर आर्थिक क्षेत्र के लिए उपयुक्त उत्पादन पद्धति को प्रोत्साहित करने वाली विशिष्ट परियोजनाओं के लिए राज्यों के हेतु पूरक बोधों की व्यवस्था करते हैं। छठी योजना में ऐसे कार्यक्रम शामिल किये गए हैं जो जल और भूमि के मनुष्यों, वृक्षारोपण, भूमि के कटाव का नियंत्रण इत्यादि के द्वारा पहाड़ी इलाकों में विकास को प्रोत्साहित करेंगे।

पश्चिमी घाट के, जो महाराष्ट्र, कर्नाटक, तमिलनाडु और केरल जैसे पांच राज्यों और केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्र गोवा में होकर गुजरता है, विकास का प्रारम्भ पाचवीं योजना में हुआ था। योजना के कार्यक्रम पौधा-रोपण, बागवानी, वन-रोपण, पशुपालन तथा पर्यटन के विकास पर केन्द्रित हैं। हिमालय क्षेत्र को (जिसे उत्तर प्रदेश के आठ जिलों में पड़ने वाले पहाड़ी क्षेत्र, पश्चिमी बंगाल के दार्जिलिंग जिले के तीन अनु-मण्डल और असम के दो पहाड़ी जिले शामिल हैं) पहाड़ी क्षेत्र विकास स्टैंटेजों के अनुरूप विकास की विशिष्ट स्कीमों के लिए विशेष केन्द्रीय महायत्ना मिलनी है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत एक से अधिक राज्य को लाभान्वित करने वाली कोई अन्तर्राज्य परियोजना नहीं है। चूंकि प्रथम चरण में इन क्षेत्रों की सम्भावनाओं, समस्याओं तथा प्राकृतिक साधनों की छानबीन आवश्यक है, अतः इन क्षेत्रों में अवस्थित विश्वविद्यालयों की सहायता से समन्वयित कार्य-प्रधान शोध परियोजना प्रारम्भ की गयी है। चौवालीस विश्वविद्यालय इस शोध कार्य में भाग ले रहे हैं। पश्चिमी घाट क्षेत्र के लिए एक अभिकरण (टाउन एण्ड वन्टी प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन) की सहायता से कुछ अध्ययन किये गए हैं और केन्द्रीय तबनीकी विकास योजना की रूप-रेखा भी तैयार की गई है।<sup>7</sup>

आर्थिक क्षेत्र में विकास के समन्वय हेतु सगठनात्मक व्यवस्था इस प्रकार है

पश्चिमी घाट विकास के लिए द्वि-श्रेणी ढांचे वाली एक उच्च स्तरीय समिति महाराष्ट्र (इस क्षेत्र में पड़ने वाले एक राज्य) के मुख्य मंत्री की अध्यक्षता में गठित की गयी है। योजना आयोग के एक सदस्य तथा अन्य अमीभूत राज्यों के मुख्य मंत्री इनके सदस्य हैं। योजना आयोग के एक सदस्य की अध्यक्षता में सचिव समिति प्रबन्ध की द्वितीय श्रेणी है। ये निवाय नीति-निर्धारण एवं व्यावहारिक मुद्दों पर विचार करते हैं। हिमालय क्षेत्र के विकास हेतु प्रधान मंत्री की अध्यक्षता में एक शीर्ष-स्तरीय निवाय

<sup>6</sup>भारत सरकार, योजना आयोग, नयी दिल्ली—रिपोर्ट ऑफ द डेवेलपिंग पाटर्न बाटर्न रिपोर्ट स्टडी कमिटी, मार्च, 1981

<sup>7</sup>रिपोर्ट ऑफ द टाउन प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन ऑफ द पश्चिमी घाट डेवेलपिंग रिजिजन, मार्च, 1982

<sup>8</sup>भारत सरकार, टाउन एंड वन्टी प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन, शीर्ष एक आयोग मंत्रालय, नयी दिल्ली

राज्य है, जिनमें जिला नियोजन की दिशा में महत्वपूर्ण प्रगति की है।

### 3 प्रदेश विकास नियोजन

ग्रामीण क्षेत्रों में विभिन्न विभाग कार्यक्रमों से प्राप्त अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि किसी इलाके के न तो समग्र विकास के लिए और न स्थानीय लोगों, विशेषतः ग्रामीण समाज के बमजोर वर्गों, तक लाभ को व्यापकित ढंग से पहुँचाने के लिए पर्याप्त है। यह भी अनुभव किया गया कि विकास के सामान्य कार्यक्रम लाभ-बिहीन इलाकों तथा व्यक्तियों की कनिष्ठ विशिष्ट समस्याओं की ओर ध्यान नहीं दे पाते। इस अनुभूति के फलस्वरूप बहुत सी प्रदेश विकास परियोजनाएँ उत्पन्न हुईं जो गुविद्या-हीन वर्गों को लाभान्वित करने के उद्देश्य से स्थानीय प्रेरणा एवं नवप्रवर्तन पर जोर देती हैं। चौथी योजना अवधि में विशिष्ट क्षेत्र केंद्रित कार्यक्रमों के अन्तर्गत नधु एवं सीमान्त कृषक विकास कार्यक्रम, सूखाग्रस्त प्रदेश कार्यक्रम तथा जन-जातीय प्रदेश कार्यक्रम शामिल हैं। पाचवी पंचवर्षीय योजना अवधि में ये कार्यक्रम और अधिक बढ़ गए तथा प्रदेश विकास नियोजन हेतु प्रविधि तीव्र हो गई। इस अन्दर्भ में विभिन्न दृष्टिकोण प्रयुक्त हुए, जिनमें साधन पर आधारित या समस्यापेक्षी विकास दृष्टिकोण, लक्ष्य समूह दृष्टिकोण तथा विस्तृत समग्र प्रदेश विकास दृष्टिकोण शामिल हैं। इन दृष्टिकोणों के अन्तर्गत अपनाये गये कार्यक्रम निम्नांकित हैं।

- |  |  |
|--|--|
| I साधन/समस्यापेक्षी प्रदेश दृष्टिकोण।    | ड्रैट प्रोन एरिया प्रोग्राम, कमाण्ड एरिया कार्यक्रम, मरम्बल विकास कार्यक्रम। |
| II लक्ष्य समूह दृष्टिकोण                 | नधु कृषक विकास अभिवरण, जन-जातीय विकास परियोजनाएँ।                            |
| III क्षेत्र विशिष्ट उत्प्रेरणा दृष्टिकोण | रियापत्नी वित्त, विनियोग सहायता तथा योजनागत सहायता परियोजनाएँ।               |
| IV व्यापक प्रदेश विकास कार्यक्रम         | पहाड़ी एवं जन-जातीय क्षेत्रों के लिए अनुपूर्व योजनाएँ।                       |

प्राप्त अनुभव ने हमें सम्यक् कार्यक्रम को चुनने तथा अधिक ठोस ढंग से परिभाषित करने के योग्य बना दिया है ताकि विस्तृत एवं समन्वित विकास योजनाओं के निर्माण में सहायता मिले।

### 4 स्थानीय स्तर नियोजन

सम्भवतः स्थानीय प्रदेशीय नियोजन में स्तर पर महत्वपूर्ण परिवर्तन अब हो रहे हैं। वास्तविक स्थानीय-स्तर नियोजन को प्रोत्साहित करने के लिए दो दिशाओं में प्रयास किये जा रहे हैं:-

(अ) जिला स्तर पर नियोजन मशीनरी को मजबूत बनाया जा रहा है। योजना आयोग ने जिला स्तर पर नियोजन कोशिकाओं में कुछ आवश्यक कट्ट-सहाय प्रतिभाओं

को सम्मिलित करने की परियोजनाएँ लागू की हैं।

(ब) राज्यों को जिला स्तर पर कतिपय कार्यपरक, वित्तीय एवं प्रशासनिक उपाय करने के लिए कहा गया है। कार्यपरक विवेन्दीकरण का तात्पर्य 'जिला क्षेत्र' परि-योजनाओं के क्षेत्र को परिभाषित करना होगा। वित्तीय विवेन्दीकरण में कुछ तर्क-मगत शर्तों पर राज्य-स्तर में जिना-स्तर की ओर विभाज्य योजना कोष का विभाजन शामिल है। देश के चार राज्य, यथा, महाराष्ट्र, गुजरात, कर्नाटक और उत्तर प्रदेश ऐसे विवेन्दीकरण के साथ पूर्व में ही आगे बढ़ चुके हैं। चूंकि स्थानीय दृष्टि में निर्धारित परियोजनाओं के लिए इन कोषों को स्थानीय स्तर पर संचालित करने, अधिकार के दिना जिला-स्तर तक कोष के मात्र विभाजन का मतलब स्थानीय स्तर नियोजन का खण्डन है, अतः राज्य-स्तर पर नीमित हृद तक स्वतंत्र योजना बनाने के लिए कुछ अनुपात में बन्धनहीन सहायता प्रदान करने की व्यवस्था कर रहे हैं। विवेन्दित्र नियाजन के अधिकाधिक अनुभव से नियोजन में 'स्थानीयतावाद' के तत्त्व के वर्धमान विस्तार की उम्मीद है।

जिलों में घटित होने वाले उपर्युक्त विकासों के साथ-साथ योजना आयोग जिला स्तर नियोजन की प्रविधि को दृढ़ बनाता जा रहा है। योजना आयोग के एक सदस्य की अध्यक्षता में एक वर्किंग ग्रुप (अध्ययन दल) जिला नियोजन के निर्देशक तन्त्रों के निर्माण-कार्य में मलग्न है।

देश के 5004 प्रखण्डों में समग्र ग्रामीण विकास कार्यक्रम लागू करने के साथ जिला के नीचे विकास प्रखण्डों के हेतु नियोजन का समर्थन बड़ी सफलता पूर्वक किया गया है। प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन में द्वितीयक एवं तृतीयक क्षेत्र में गतिविधि तथा संरचना नियोजन सहित समग्र ग्रामीण-विकास कार्यक्रम का समन्वय शामिल है। प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन की प्रविधि भी निमित्त कर ली गयी है तथा निर्देश निर्गत किए जा चुके हैं। फिर भी स्थानीय स्तर पर कार्यरत अनेक अवरोधों के कारण समग्र प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन की पर्याप्त प्रगति नहीं हुई है। यह उम्मीद की जाती है कि जिना-स्तर नियोजन को मजबूत बनाने से प्रखण्ड-स्तर नियोजन को भी और अधिक प्रेरणा मिलेगी।

### 5 नगर क्षेत्रीय एवं शहरी नियोजन

चूंकि पञ्चानादि में क्षेत्रीय आधार पर दिल्ली महानगरी के लिए मास्टर प्लान का निर्माण किया गया, अतः भारत के अन्य महत्त्वपूर्ण नगरों के लिए महानगरी क्षेत्रीय नियोजन को भी अपनाया गया। चूंकि ये महानगर निरन्तर बढ़ते जा रहे हैं, इसलिए इनमें व्याप्त सर्वा की समस्या के निदान हेतु विशेष सहायता की व्यवस्था की गयी है। यद्यपि कोई 575 नगरों और शहरों के लिए मास्टर प्लान बना लिए गये हैं, फिर भी जिले के ग्रामीण पृष्ठ प्रदेश या इलाके की अन्य मानवीय वस्तियों में उनका कोई सम्बन्ध नहीं रहा। वर्तमान दशाब्दी में नागरीकरण-नीति का झुकाव लघु, मध्यम एवं अनुवर्ती शहरों में पर्याप्त संरचनात्मक एवं अन्य सुविधाओं को



व्यवस्था पर अधिक जोर देने की ओर रहा है। बाजार केन्द्रों की ग्रामीण पृष्ठभूमि के विकास एवं सेवा-केन्द्र के रूप में कार्य करने के योग्य बनाने के उद्देश्य में समुचित रूप में सुसज्जित किया जाता है। वर्तमान छठी योजनावधि में लघु एवं माध्यम शहरों के विकास हेतु एक केन्द्रीय आवोजन परियोजना प्रारम्भ की गयी है।

नागरीकरण की क्षेत्रीय विषमताओं को नीति-स्तर पर ध्यान में रखा गया है और इसे स्विकार किया गया है कि राष्ट्रीय नागरीकरण नीति में क्षेत्रीय समस्याओं के विशिष्ट विचार मुख्य होने चाहिए। दिल्ली के मधीनस्थ चारों तरफ उत्तर प्रदेश इत्यादि और राजस्थान राज्यों की आर्थिक क्रियाओं को विकेंद्रित करने के विशेष प्रयास किए जा रहे हैं। क्षेत्रीय नीतियों को महानगरों के बाहर विशेषतः लघु एवं मध्यम शहरों में, नये उद्योगों तथा अन्य व्यावसायिक एवं सेवाकर मर्यादा का स्थापित करने के लिए सकारात्मक प्रोत्साहन प्रदान करने के अनुरूप बनाया जा रहा है। इनमें अस्पतालों तथा विशाल भवनों के निर्माण हेतु और पार्क शीटा-मचन, सामुदायिक केन्द्र मिनिमा जमी मनोरंजन की सुविधाओं के लिए तथा सिव्न्, जल-आपूर्ति, नालिया की व्यवस्था हेतु पूंजीगत व्यय सम्बन्धी उचित गियाया शामिल है। स्थानीय निकायों को भी मददनामक एवं वित्तीय दोनों ही दृष्टियों से मदद बनाया जा रहा है ताकि वे स्वयं अपने शहरों में सरचना एवं सेवाओं को सुधार सकें।

### सारांश

चूंकि राष्ट्रीय एवं राज्य सरकारों और उनके अधिकरण प्रायः क्षेत्रीय विकास का अपने संतुलित नीति के विस्तार रूप में ही लत हैं, अब अनेक विशिष्ट क्षेत्रीय प्रदेशीय कार्यक्रमों को हमारी नियोजन पद्धति के अविच्छिन्न अंग के रूप में बनाना आवश्यक था। उन्हें क्षेत्रीय विकास के अन्तर्ग्रह एवं अविच्छिन्न उपभोग रूप में माना गया है। आज जब हम देश के इस क्षेत्रीय विकास नियोजन के अनुभव पर ध्यान दत हैं तो हम इस समस्या के प्रति दृष्टिकोणों की बहुलता का पता चलता है। कम से कम तीन प्रमुख दृष्टिकोणों की अत्यन्त प्रसंगा की जा सकती है।

- (अ) कल्पित आवश्यक क्षेत्रीय अन्तराल का पाटन के लिए अनुपूरण क्षेत्रीय नियोजन,
  - (ब) लघु क्षेत्रों पर केंद्रित नियोजन मापी व्यवस्था-योग्य स्वरूप बनाकर विनम विकास गतिविधि प्राकृतिक सम्पन्नता और समाज-व्यवस्था की विशिष्टता के अनुरूप हो सकती है।
  - (ग) जिला और प्रखण्डों का दवाई मानते हुए स्थानीय स्तर नियोजन। उपर्युक्त दृष्टिकोणों में प्राप्त अनुभव के आधार पर क्षेत्रीय प्रक्षेत्रीय, स्थानीय नियोजन के सम्ग्रह में कुछ महत्त्वपूर्ण मदद मिले हैं। इनमें निम्नांकित सम्मिलित हैं।
- 1] विशिष्ट सीमा-बद्ध समस्या वाले इलाकों के विभिन्न समाधान विकास प्रयासों के

- लिए प्राथमिकताओं के निर्धारण तथा माघनों के आवंटन-सम्बन्धी तौर-तरीके,
2. लक्षित आवादी तथा पैगा समूह के लिए प्राथमिकताओं का चयन तथा विनीय व्यवस्था सम्बन्धी तरीका,
  3. क्षेत्रीय विकास परियोजनाओं में विनीय समन्वय लाने का तरीका,
  4. सीमावद्ध इलाकों में विभिन्न कार्यक्रमों के सेक्टरल, स्पेगल तथा टेम्पोरल अगीवारकों को समन्वयित करने का तरीका,
  5. नियोजन प्रक्रिया के विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी कार्य को सम्पादित करने की प्रणाली, तथा
  - 6 न केवल दृष्टिकोण बल्कि कार्यान्वयन की वास्तविक प्रक्रिया का भी साम्यानीकरण का पक्ष ।

उपर्युक्त दिशाओं में प्राप्त नये ज्ञान और अनुभव को अब सुग्रीत किया जा रहा है तथा अधिकांश ठीक उपलब्धियों की ओर एक-एक कदम आगे बढ़ने के लिए मार्ग प्रगल्न किया जा रहा है । यह नियोजन की एक विकासगमक प्रक्रिया है और ऐसी प्रक्रिया का शुभारम्भ अपने अवर राष्ट्रीय नियोजन तथा विकास प्रणाली में हो चुका है ।

## स्वातंत्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास

स्वातंत्र्यता-प्राप्ति के बाद भारत का आर्थिक विकास धीमी गति में हुआ है। अब तक प्रति व्यक्ति वास्तविक आय में वृद्धि की वार्षिक औसत दर 1.5 प्रतिशत से कम रही है। वृषिक्षेत्र में भी जो लगभग 67 प्रतिशत श्रम-शक्ति को रोजगार तथा आय प्रदान करता है अच्छी प्रगति नहीं हुई है। इतना ही नहीं कि इसकी विभाग-दर निम्न है, यद्यपि वृषि-उत्पादन की अस्थिरता में भी वृद्धि हो गयी है। गन्ने की रेशम के कीड़े की आबादी का प्रतिशत भी कम नहीं हुआ है। परन्तु में व्याप्त बेरोजगारी जो पचास वाले दशक के प्रारम्भ में करीब 5 मिलियन थी, अब बढ़कर 25 मिलियन में अधिक हो गयी है। देश में व्याप्त विषमता में विशेष वृद्धि हुई है। स्वातंत्र्य के शीघ्र बाद मत्साधारी वर्ग द्वारा जो नारा दिया गया था वह 'सामाजिक न्याय पर आधारित विकास' का था। जिनके अनुभवों को देखते हुए यह कहा सकता है कि भारत दशकों से किसी को भी प्राप्त नहीं कर पाया है। न तो हमने उद्योग-क्षेत्र को प्राणविया है, जिसे हम अधिक में देश प्राप्त करने में सक्षम था और न हमें किसी व्यापारिक मापदण्ड के आधार पर सामाजिक न्याय के किसी भी रूप को प्राप्त करने का आश्वासन ही है।

स्वातंत्र्यता-प्राप्ति के समय भारत विकासशील देशों में प्रौद्योगिक दृष्टि से सर्वाधिक विकसित था। इन विकासशील देशों में ब्रिटिश अमरीकी कॅरीबियन राष्ट्र, दक्षिणी अफ्रीका को छोड़कर अफ्रीका के अन्य राष्ट्र चीन, उत्तरी कोरिया, वियतनाम जापान और मंगोलिया को छोड़कर अन्य एशियाई राष्ट्र शामिल थे। भारत के पास उपरोक्त विकासशील देशों की तुलना में तकनीकी प्रशिक्षण प्राप्त मानव-शक्ति का अधिक अणुण्य था। यहाँ एक प्रौद्योगिक बुर्जुवा वर्ग था जिनके ब्रिटिश आयात के बावजूद भारतीय राजनीतिज्ञों में महत्वपूर्ण भूमिका निभायी थी।

ब्रिटिश भारत में देश के कुछ क्षेत्रों में, विशेषतः पश्चिमी भारत में, विकास के माध्यमिक पृथ्वी का आविर्भाव जुटा हुआ था। दोनों विश्व-युद्धों के मध्य काल में भारत के औद्योगिक एवं प्रौद्योगिक विकास को अतिरिक्त प्रेरणा मिली थी। पचास वाले दशक के प्रारम्भ तक भारत के बुर्जुवा वर्ग ने अब तक हुई प्रगति की अपेक्षा औद्योगिक विकास की अधिक ऊँची दर के लिए विनियोग को बढ़ावा देने तथा साधनों को जुटाने की अपनी क्षमता का विकास कर लिया था।

य कुछ अनुरूप परा की बातें हैं। परन्तु प्रतिपक्ष की मानें हमें भी ज्यादा बड़ी है। उनमें महत्त्वपूर्ण तथ्य ब्रिटिश साम्राज्यवाद और स्वतन्त्रता आन्दोलन के अग्रणियों के बीच समझौता था जिनके फलस्वरूप 1947 में भारत को आजादी मिली। हमने गता

का हस्तांतरण बटे बुर्जुवा, लघु बुर्जुवा तथा भूमि-सम्पन्न सामान्तशाही के संयुक्त समूह के हाथों में किया। इस समझौते में तत्कालीन नौकरशाही के ढाँचे को अक्षुण्ण रखा, जो साम्राज्यवाद की मूर्ति था। नौकरशाही का ढाँचा इतना पुरातन था कि इसने किसी भी शीघ्रगामी परिवर्तन को अवरोध करने हेतु अपनी, आंतरिक क्षमता विकसित कर ली थी। इसने आंतरिक उद्यम का ह्य-दृष्टि से भी देखा। इसने पश्चिमी उद्यम की अपेक्षा इसको बहुत ही निवृष्ट पाया। इसके अतिरिक्त विदग्धी व्यापारियाँ तथा कर्मनियो ने मेवा-निवृत्ति के पश्चात् दफ्तरशाही और उनकी मन्ताना को आवश्यक नियुक्तियाँ प्रदान कीं। अतः नौकरशाही ने साम्राज्यवादी सम्पर्क का समर्थन किया। वस्तुतः इसने साम्राज्यवादियों के हितों की पूर्ति में भारी आपात डमलियाँ नहीं किया कि वह राष्ट्र विरोधी था, बल्कि यह एक वर्ग के रूप में भारत के तीव्र औद्योगिक विकास के विरुद्ध साम्राज्यवादियों के रूप रण का समर्थन में अक्षम था। यह प्रवृत्ति साम्राज्यवादी हितों में सहायक विश्व बैंक अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा बाण, यू०एन०डी०पी० जैसे अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के आविर्भाव के साथ बहुत महत्त्वपूर्ण हो गयी। इस प्रकार आन्तमण प्रारम्भ हुआ। इस आन्तमण का एक महत्त्वपूर्ण पक्ष यह था कि भारतके तीव्र औद्योगिक विकास का अवरोध करने के लिए अर्थव्यवस्था पर वर्तमान नौकरशाही नियंत्रण का परामर्श साम्राज्यवादियों द्वारा दिया जाने लगा। चूंकि सत्ता की भूमि नौकरशाही इस परामर्श को सुनने के लिए इच्छुक थी, अतः उन्होंने एक दूरे का अविवादन किया। दूसरा महत्त्वपूर्ण पक्ष प्रौद्योगिक विकास तथा पूंजीगत आवश्यकता के नाम पर भारतीय बाजार में साम्राज्यवादियों की घुसपैठ की अनुमति में नौकरशाही का समर्थन था। भारतीय बुर्जुवा का एक वर्ग पहले से ही इसकी पकड़ में था, भारत के ऊपर साम्राज्यवादी रूपरग अधिक चटने में और अधिक मुविद्या मिली। वयम्ब मताधिकार का आविर्भाव तथा अपनी राजनीतिक प्रणाली का सांविधानिक प्रावधान इस प्रकार टाला गया कि लघु बुर्जुवा शीघ्र ही सत्ता वर्ग के संयुक्त समूह से बाहर फेंका गया। ऐसी स्थिति में हमारी आर्थिक गत्यात्मकता ग्रामीण भारत के अधिनाश भाग में व्याप्त अर्द्ध-सामन्ती-व्यवस्था के भद्रजन के तीव्र विकास विरोधी दृष्टिकोण में प्रभावित हो गयी।

अर्द्ध-सामन्ती सामाजिक व्यवस्था के आधार का निर्माण दीन मध्यमवर्ग के किसानों तथा कृषि श्रमिक परिवारों के समूह ने किया, जो इस अर्थ में भयानक रूप में 'हीन परिवार' बना रहा कि वे अपनी आय से न्यूनतम जीवन निर्वाह खर्चों को पूरा करने में असमर्थ थे। फलतः वे बड़े कृषकों से नियमित तौर पर उपभोग-ऋण लेते रहे, जो ग्रामीण साम्राज्य का मुख्य अंग है तथा इस प्रकार प्रत्यक्ष उत्पादकों एवं बृहत् कृषकों के बीच अविच्छिन्न सम्पर्क की प्रथा बनी रही। अनौपचारिक ऋणदापन भी छोटे भू-खण्डों को पट्टे पर देकर अथवा कृषि श्रमिक परिवारों को कुछ जमीन प्रदान कर कार्यरत रहा। गैर-आर्थिक अवपीडन तथा दमन की जड़ता ने अनुपूरक का काम किया जिसके फलस्वरूप कृषि श्रमिक परिवारों की जीवन-दशा एक अर्द्ध-दास की हो गयी।

यह सत्य है कि ब्रिटिश भारत ने निजी सामग्री सेना का उन्मूलन देखा। लेकिन सामग्री सेन्य दमन की जड़े पशुपत में घर कर गयी थी और विस्तृत रूप से दमकी शाखा-प्रशाखाएं छा गयी थी, जिनमें प्रत्यक्ष उत्पादकों के लिए पूर्णतः मुक्ति पाना आसान नहीं था, हालांकि निजी सेना प्रथा का उन्मूलन हो चुका था और (बुजुवा मुषर-सूक्ष्म पर आधारित) एक नयी विधि-व्यवस्था यदप चुकी थी। औद्योगिक उत्पादन-विधि के प्रचलन के साथ गैर-आर्थिक दमन का गुण परिवर्तित हो गया सैन्य शक्ति की जगह लठधरो और पहलवानों ने ले ली। उत्तर भारत के अधिकांश भाग में सर्वाधिक सामान्य उदाहरण सिपाही, प्यादा लठधर हैं।

स्वातन्त्र्योत्तर युग में भी बृहत कृषक ने (आर्थिक एवं गैर-आर्थिक दमन पर आधारित) अनौपचारिक दाम प्रथा को समाप्त नहीं होने दिया। एक विशेष आर्थिक लाभ इसमें जुटा हुआ है। उन्हें कार्य के अधिक घण्टा के साथ सम्भ और निरंतर श्रम-आपूर्ति का आश्वासन दिया गया। वे कृषि श्रमिकों तथा दीन मध्यम किमाना में माभूती कीमतों पर भूमि प्राप्त करने में भी सहायक थे। अर्द्ध-सामग्री दासता की इस प्रथा और नव-अज्ञित आधिक्य की सहायता से वे राजनीतिक तौर पर बृहत शक्तिशाली भी हो गये। उन्होंने ग्रामीण गरीबी के निमित्त विनामात्मक गतिविधियों के नाम पर लाभ के बहुतांश का दावा किया। उन्होंने रिबीष तथा चीनी किमान तल जैसी आवश्यक वस्तुओं के वितरण में एकमात्र मध्यस्थ का काम करना शुरू किया। उन्होंने सभी व्यावहारिक उद्देश्यों के लिए अपने क्षेत्र में विधि का रूप घट्टण कर लिया, यहाँ तक कि कृषि श्रमिक परिवारों की महिनाओं के साथ काम-दामना तुल्य का दबाव (जा उनका सामान्य बीडा थी) अक्षुण्ण बना रहा।

इस प्रकार बृहत कृषकों (ग्रामीण सम्भ्रान्तों के प्रमुख अंग) में आम जनता की गरिबी के बरकरार रहने में निहित स्वार्थ विकसित कर लिया है। इस अर्द्ध-सामग्री कृषि ढांचे से उत्पन्न लाभों ने बृहत कृषकों को तीव्र विकास के लिए उत्साही नहीं बनाया, जो अगर बनाय रखा जाता, तो सम्भवतः कृषि श्रमिकों की आर्थिक स्थिति को सुधार देना। फलतः सतिहर मजदूर 'अनौपचारिक दामता' में अपने आपको मुक्त कर पाते। अतः प्रबल वर्ग (ग्रामीण धनी वर्ग) नयी प्रौद्योगिकी में सामान्यित शक्ति बृहत रूप में को गतिशील बनाने की दिशा में उत्साहपूर्ण नहीं रहा है। यही कारण है कि विकास-वायों में लगाव जानेवाने ग्राहना का बहुतांश या तो व्यर्थ हो गया है अथवा अत्यधिक उपभोग पर व्यय हो गया है। यह कृषि विकास हेतु मरचना क (यथा वर्तमान सिंकाई सुविधा) निम्न उपयाग तथा ग्रामीण भारत के अधिकांश हिस्से में धनी वर्ग द्वारा कृषि में नगण्य शून्य वितनियान की भी व्याख्या करता है। हमें साथ ही साथ अनेक राज्य सरकारों (विशेषतः हिन्दी के हृदय स्थल क्षेत्र में जहाँ अर्द्ध-सामग्री अधिक प्रचल थी) के स्तर पर गही दिशा में तीव्र कृषि विकास हेतु आन्दोलन चलाने के लिए गत्यात्मकता के अभाव की व्याख्या होनी है।

दूसरी तरफ मध्यम एवं दीन मध्यम कृषक वर्ग का (मुख्यतः हिन्दी हृदय-स्थल की

मध्यम जातियों) विकास के मदर्भ में उपरोक्त निपेक्षों में क्षति नहीं पहुँची। स्थिति ने उन्हें कुछ महापता ही प्रदान की थी। उन्होंने कृषि-विकास के लिए अपने नव-अर्जित आधिपत्य मूल्य का प्रयोग करना शुरू किया। हालाँकि ग्रामीण धनियों को उपरोक्त मात्रा की तुलना में यह बहुत थोड़ा ही था। बाद में उन लोगों ने नई प्रौद्योगिकी को अपनाया। विज्ञानिक पञ्जाबादी दलों ने उद्योग लिए गए नव राजनीतिक सुपर स्ट्रक्चर के मदर्भ में मजबूत भी महत्त्वपूर्ण हो गईं। दूसरी तरफ, विंगेपत, उत्तर भारत में हिन्दुओं के उच्च ज्ञान वर्गों में राजनीतिक सत्ता हेतु आपस में होठ लग गई और इस प्रक्रिया में जाति तन्त्र भी महत्त्वपूर्ण हो गया। सन् 1950 की ओर दशकों की आकषित करने के मजाल में अनुसूचित जातियों और जन-जातियों को शिक्षा सम्पत्तियों और सरकारी रोजगारों में जगहें आरक्षित करके रियासते प्रदान की गईं। प्रायः सभी सनाथारी वर्गों ने इन जातियों के हृदय को जीतने के लिए उन्हीं के बीच में अपने संरक्षण में नेतृत्व पनपाने में प्रारम्भ करना शुरू किया। निम्न-वर्ग कृषि के लिए ग्रामीण धनियों और मध्यम तथा दीन कृषकों के बीच वर्ग विरोध विस्तृत हो गया। लेकिन इसने मध्यम जातियों, अनुसूचित जातियों और जन-जातियों की आकांक्षों और आकांक्षाओं को भी जगाया।

गन्धु बुझुवा सुधारवादी दबाव तथा उच्च एवं मध्य वर्गों के बीच भूमि की मूल्य के कारण उत्पन्न विरोध के फलस्वरूप अनेक भू-सुधार अधिनियम विंगेपत: क्षेत्रों की हृदयबन्दी मजबूती अधिनियम पारित किए गए। यद्यपि विंगेपत उत्तर भाग के अधिकांश भाग में ये अधिनियम कागज पर ही रह गये, फिर भी उच्च कृषकों ने सतर्कता के फलस्वरूप अपनी सुदूर अधिभूत भूमि को अपने वर्गों के अन्तर्गत नहीं, बल्कि सुदूर-मध्यवर्गों के किसानों के हाथों में दे दिया, क्योंकि उनकी भूगतान क्षमता अत्यन्त थी। निश्चय ही यह प्रक्रिया धीमी थी, लेकिन कालान्तर में भूमि के बम से बम दस प्रतिशत पर नियंत्रण मध्यम वर्गों के किसानों के हाथों में चला गया।

इस प्रकार मध्यम वर्गों इस अर्द्ध-मानन्ती क्षेत्र में कृषि-विकास के मदर्भ में सर्वाधिक वृत्तल वर्ग हो गया। उन्होंने अपनी नव-अर्जित आर्थिक सत्ता के दल पर राजनीतिक सत्ता पर आधिपत्य जमाने का प्रयास किया। उदीयमान मध्यम कृषकों की इसी सहृदय के फलस्वरूप 1967 में हिन्दी क्षेत्रों के अन्तर्गत अनेक राज्यों में गैर-वापसी सरकारें बनीं। वस्तुतः 1971 में इसी मध्यम वर्गों की ग्रामीण जनता के बीच आगा एवं आकांक्षाओं को जगाकर कांग्रेस सत्ता में आई थी।

ग्रामीण गत्यात्मकता का एक दूसरा पक्ष भी था जो इन मदर्भ में उपसृष्ट है। बीमादि और बीमादि के कृषि आन्दोलनों तथा स्वतन्त्रता आन्दोलनों में भी कुछ ऐसी बातें थी जिन्होंने कृषि शक्तियों के बीच जागरूकता फैलाने में महापता पहुँचाई। स्वतन्त्रता स्वतन्त्रता मिली और समोदारो उन्मूलन हुआ। इन सबों के चलते कृषि मजदूर वर्ग में प्रवृद्धता आई। आर्थिक और सामाजिक शोषण (विंगेपत महिषाओं के शोषण) के विरुद्ध आवाज उठाने लगी। शोषण एवं उच्च मध्यम वर्गों के कृषकों ने इस प्रवृत्ति का

अनुभव करते हुए 50 वाले दशक के अन्तिम वर्षों से गैर आर्थिक दमन का अधिकाधिक प्रयोग शुरू कर दिया था। पहलवानों और लठघरों का इस्तमाल 60 वाले दशक तक विस्तृत रूप में होने लगा। कृषि श्रमिका पर अत्याचारों में लगातार वृद्धि स्थिति के दम पक्ष को इंगित करती है। इसमें निश्चय ही 60 वाले दशक के अन्तिम वर्षों के बाद से प्रति-उपद्रव शुरू हुए।

साठ वाले दशक के उत्तरार्ध में दो तरह के परस्पर विरोध तेज होत जा रह थे। प्रथमतः उच्च कृषकों और मध्य कृषकों के बीच और द्वितीयतः कृषि श्रमिक वर्ग और उच्च कृषकों के बीच सम्बन्ध था। जहाँ प्रथम मध्य ने वर्तमान मगदीय शासन-प्रणाली के सामाजिक एवं आर्थिक ढांचे में राजनीतिक सत्ता के लिए मध्य का रूप ग्रहण किया, वहाँ दूसरा प्रति-विद्रोह के रूप में उभरा, जिसका उद्देश्य उस वर्ग सम्बन्ध को दूर करना था, जिसके फलस्वरूप कृषि श्रमिका का सामाजिक एवं आर्थिक शोषण होता है (जिसे नवसनपथी आन्दोलन की सत्ता दी गई)।

उच्च वर्ग ने उच्च और मध्य वर्ग के पारस्परिक विरोध को स्वीकार करत हुए मौदाबाजी (ममझौता) से काम लिया और शासन-खण्ड में उन्हें दूसरा स्थान दिया। यह परिस्थिति सानवें दशक के प्रारम्भिक वर्षों की थी। मध्यमवर्गीय जातियाँ के अधिकतम समर्थन से सन् 1971 ई० में इन्दिरा-कांग्रेस सत्तास्टह हो गयी और दूसरी बार नवसल-पथी आन्दोलन को, नियम-अवस्था-समस्या मानकर, निर्दयतापूर्वक पददलित किया गया।

परन्तु इसी चरण में एक मनोरंजन घटना का दृश्य उपस्थित हुआ। लघु बुजुआ के सुधारवादी दबाव ने, जैसे भूमिमुद्धार कृषि श्रमिका को आवास भूमि, अनुपूर्वक वास्तविकी अधिनियमों ने (यद्यपि वे सभी सुधारवादी प्रयास परिणामविहीन थे) उच्च कृषक वर्ग को पर्याप्त कष्ट दिया तथा उनकी सामाजिक राजनीति अजेयता को काफी क्षति पहुँची। वस्तुतः सामान्य राजनीतिक जागरूकता ने (जिस प्रक्रिया का प्रारम्भ स्वतंत्रता-आन्दोलन के साथ हुआ) घटनाओं की स्थिति में सर्वाधिक योगदान किया। इसने उच्च कृषकों और सत्ता पक्ष के बीच प्रतिरोध पैदा कर दिया, क्योंकि उच्च वर्ग वालों ने (हालाँकि भ्रातिपूर्ण ढंग से ही) सोचा कि यह राज्य शक्ति का ग्रामीण क्षेत्र के मध्य एवं सत्ता-न्तर के साथ मिश्रतापूर्वक फँसी लगान का प्रत्यक्ष परिणाम था। मध्यम वर्ग भी सहर्ष साक्ष्य देने में मनुष्य नहीं था। परिणाम यह हुआ कि कांग्रेस (इ) 1977 में उत्तर भारत में सत्ता के बाहर हटा दी गई। लेकिन इस प्रक्रिया में भी मध्यम कृषक ने प्रभावपूर्ण ढंग से सत्ता में हिस्सा लिया। पत्रत मध्यम वर्ग के लोगों ने भी इसमें अपने हिस्से की भाग ली। विगत वर्षों में उच्च जाति के हिन्दुओं द्वारा बड़े विरोध के बीच सरकार की कुछ नियुक्तियों एवं प्रोत्साहितियों में मध्यम जातियों के लिए आरक्षण मध्यम जातियों के उभरते हुए राजनीतिक अभ्युदय का प्रमाण है।

फिर भी नयी प्रवृत्ति बड़ी तेजी से उत्तर भारत के अधिकांश भाग में उभर रही थी। उच्च कृषक गैर आर्थिक दमन का अधिकाधिक प्रयोग कर रहे थे यानी 'माकपेनीय

शक्ति' का बढ़मान प्रयोग हो रहा था। इस हेतु उनके पास आवश्यक आर्थिक शक्ति थी और उन्होंने मध्यम वर्ग तथा कृषि श्रमिकों के राजनीतिक अम्युदय को नियंत्रित करने के प्रयास में इस मुद्दे बनाता गुरु किया। कांग्रेस (इ) ने इस परिवर्तित प्रवृत्ति का आलोचनात्मक दृष्टि से अवलोकन तथा विश्लेषण किया, जो अपनी पूरी ताकत के साथ नाहमपूर्ण ढंग से पुनः मत्ता में आन का प्रयास कर रहा था तथा 1980 आते-आते कांग्रेस (इ) ने 'इस वर्ग को अपने कक्ष में ले लिया और वह विजयी होकर पुनः सत्ता में आ गयी। मध्यम कृषक वर्ग की अधिकाधिक सहायता तथा वर्धमान आर्थिक शक्ति के बावजूद राजनीतिक मत्ता निश्चित रूप से उत्तर भारत में ग्रामीण क्षेत्र के उच्च वर्ग के पक्ष में घूम गयी। अब उनकी आर्थिक सत्ता का वर्धमान प्रयोग 'मामुषेणोय शक्ति' के उपयोगार्थ ही रहा है जिसका उद्देश्य क्षेत्र के अन्य आर्थिक वर्गों का वशीभूत करना तथा राजनीतिक मत्ता को बनाये रखना है जो कुछ वर्ष पूर्व उनसे खिमवती हुई प्रतीत हो रही थी।

जहाँ एक समय उदीयमान मध्यम कृषक वर्ग ने अर्द्ध-भामती उत्पादन सम्बन्धों के गढ़ को शक्तिहीन करने की धमकी दी, वहाँ यह नयी प्रवृत्ति ग्रामीण असतुलन तथा कृषि सम्बन्धों के अत्यधिक निवृष्ट रूप को फिर से वापस लाने की धमकी देती है। कुछ हद तक ग्रामीण भारत के कतिपय भागों में कृषि श्रमिक परिवारों की ओर से उपद्रवों के द्वारा इसका प्रतिरोध हो रहा है। कृषि दृश्य व्यापक तीव्र विकास की सम्भावनाओं के बिना उपद्रव एवं प्रति-उपद्रव से ग्रसित है।

बड़े बुर्जुवा और साम्राज्यवाद के बीच प्रेम-घृणा दृश्य ने इनमें से दोनों को अर्थ-व्यवस्था पर बढ़ाते हुए नौकरशाही नियंत्रण का समर्थन करते हुए पाया। नियोजन-मिश्रित अर्थव्यवस्था की नीति, नियंत्रण-सयंत्र का प्रथम के द्वारा (हालांकि पूर्ण हृदय से नहीं) समर्थन ने बड़े औद्योगिक घरानों के विस्तार को नियंत्रित करना छोड़ दिया है। मध्यम एवं सधु क्षेत्र को प्रोत्साहित करने के उपाय तथा वैकिंग, बीमा और खनन उद्योग का राष्ट्रीयकरण मुख्यतः दो तथ्यों पर आधारित था, जिनमें सबों के फलस्वरूप अर्थ-व्यवस्था पर नौकरशाही नियंत्रण बढ़ता गया है। बुनियादी एवं भारी उद्योगों तथा अन्य मरचनाओं में लोक विनियोग व्यावसायिक बैंकों एवं बीमा के राष्ट्रीयकरण तथा नावधि ऋण मस्याओं के लोक-क्षेत्र में अम्युदय के फलस्वरूप मुख्यतः बड़े बुर्जुवा को सहायता मिली। मध्यम वर्ग के लिए रोटी के कुछ टुकड़े उपलब्ध करा दिये गए। जहाँ तक सधु वर्ग का सम्बन्ध है वह एक बहानेवाजी थी। यद्यपि वर्धमान नौकरशाही नियंत्रण सामान्यतः औद्योगिक एवं व्यापारिक क्रियाशीलता में बाधक था, फिर भी इसके प्रति-बूत प्रभाव का न्यूनतम अनुभव बड़े बुर्जुवा ने किया। बड़े बुर्जुवा जो सत्ताधारी वर्गों का महत्त्वपूर्ण अंगभूत कारक है, बटने हुए नौकरशाही नियंत्रण के अधिकांश बाधक प्रभाव को आसानी से दूर कर मवा। यही कारण है कि बड़े औद्योगिक घरानों का विकास छोटे उद्योगपतियों की तुलना में बहुत अधिक हुआ। अधिनियमों और नीति-निर्णयों के बावजूद यह किसानों के विकास को नियंत्रित करने के लिए हुआ। अतः



पन्ना सामान्य रूप में मध्यम एवं लघु वर्गों तथा तीव्र औद्योगीकरण के विपक्ष में भारत में देखा रहा।

लघु बुर्जुवा ने अर्थव्यवस्था के वर्धमान नौकरशाहीकरण के साम्राज्यवादी रूप की व्यापकता से सहायता भी की। लघु बुर्जुवा ने राष्ट्र को उच्च वाक्यांश के बहाव, अनिर्णय, जटिलता, नवप्रवर्तनों एक समतावाद और इसके साथ गहरी जडा वाली परम्परागत दिनचर्या अनिश्चितता एवं तदर्थवाद के घमिल सम्मिश्रण में लगातार पसा दिया। इसने राज्य-सुरक्षण में पूँजीवाद के विकास हेतु राष्ट्रीय दृष्टिकोण को बहुत अधिक योगदान प्रदान किया। यद्यपि प्रारम्भ में साम्राज्यवाद भारत में नियोजन प्रयासों तथा औद्योगिक एवं व्यापारिक क्रियाओं में राजकीय क्षेत्र के बारे में सशयो था, फिर भी बाद में इसने अनुभव किया कि यह साम्राज्यवादियों के हितों के लिए बहुत अधिक हानिकारक नहीं है, प्रत्युत यह इसमें सहायक है, क्योंकि इसने साथ-साथ जटिलताओं और तदर्थवाद को त्वावर अर्थव्यवस्था पर नौकरशाही नियंत्रण बढ़ा देता है। विस्तृत प्रशासनिक क्षेत्र के परिणाम स्वरूप लोक-व्यय बढ़ता गया और यह बहुत बुर्जुवा के प्रावृत्त्य में जकड़ा रहा। इससे राज्य द्वारा आवश्यक संसाधन जुटाने का मोका नहीं मिल सका। इसका शुद्ध परिणाम मुद्रा-स्फीति और समाप्तांतर अर्थव्यवस्था का विकास था। लघु बुर्जुवा वर्ग के दबाव से और अधिक नियंत्रण तथा प्रशासनिक क्षेत्र एवं राजकीय खर्च का और अधिक विस्तार हुआ। फलतः नियोजन तथा विकास-प्रक्रिया अधिकाधिक मात्रा में विदेशी सहायता और साम्राज्यवादी शक्तियों की चाल-बाजी पर निर्भर हो गयी। लघु बुर्जुवा वर्ग के दबाव ने इस स्थिति में (जहाँ राज-सत्ता दृढ़तापूर्वक साम्राज्यवादी शक्तियों की पकड़ में है) अनुत्पादक प्रशासनिक क्षेत्र का विस्तार तथा राजकीय व्यय एवं स्फीति में वृद्धि मात्र की। इसने लघु बुर्जुवा तथा स्वामी वर्गों को निलज्जतापूर्वक समाज के घन को धोखाधड़ी के साथ छीनने के लिए अतिरिक्त मौका दिया तथा सर्भी तरह के भ्रष्ट व्यवहार और भाई-भतीजेवाद को उत्पन्न किया। जैसे-जैसे आर्थिक मकड़ तेज होता गया, लाचों लाचों की गरीबी और युवा निराशा बढ़ती गयी, मकीर्ण प्रान्तीयता और उपद्रव जैसी तावते बढ़ने लगी और पूँजीवादी विकास की गति को क्षति पहुँची।

बृहत् बुर्जुवा-साम्राज्यवाद 'पूँजा सम्बन्ध' मुख्यतः सीमित भारतीय बाजार पर अधिपत्य जमाने में विरोधी स्वार्थ के चारों ओर चक्कर काटने लगा। बड़े बुर्जुवा का राष्ट्रीय आन्दोलन हेतु समर्थन धरेलू बाजार पर अधिपत्य जमाने में केन्द्रित रहा। साम्राज्यवाद और बड़े बुर्जुवा के बीच छींचा-तानी अशुण्य रूप में चलनी रही। जहाँ साम्राज्यवाद भारत को एक 'बम्ब्रादोर' पूँजीवादी राज्य में परिणत करना चाहता था, वहाँ बड़े बुर्जुवा स्वतन्त्र पूँजीवादी विकास के लिए मधपरत रहे। 'कॅरेंट एण्ड स्टोक' नीति तथा 'गन-बोट' कूटनीति के बावजूद साम्राज्यवाद भारत की गुटनिरपेक्षता एवं आत्म निर्भरता हेतु सशयों की प्रतिकूल दिशा प्रदान करने में विफल रहा। यह राज-नीतिक श्रद्धति स्वतन्त्र पूँजीवादी विकास हेतु आन्दोलन की आर्थिक अभिव्यक्ति है।

स्वतन्त्रता के बाद भारत का राजनीतिक दृष्टिकोण राज-सत्ता बनाम साम्राज्यवादी पकड़ के ऊपर बड़े बुर्जुवा की शक्ति का प्रदर्शित करता है। सुरक्षण हेतु राष्ट्रीय आन्दोलन का शोकाचार कुछ सफलतापूर्वक जारी रहा। आयात-उदारता के विरुद्ध नियंत्रण ने भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन प्रदान किया था। लेकिन भारत की औद्योगिक विकृष्टता ने कभी-कभी सहयोग के लिए मार्ग प्रगन्त किया और इससे भारत में बहुराष्ट्रीय फर्मों की घुसपैठ को भी सुविधा मिली। यह एक दूसरा पक्ष था जहाँ साम्राज्यवाद भारत में पूँजीवाद की विकास-प्रक्रिया को बाधित कर गया। अर्द्ध-सामन्ती व्यवस्था के सम्भ्रातों का तीव्र विकास विरोधी दृष्टिकोण पहले से ही कृषि विकास हेतु नरचना में विनियोग के महत्त्व को घटा रहा था। दूसरी तरफ साम्राज्यवाद ने यह देखा कि भारत एक अत्यधिक विविधीकृत विनियोग एवं व्ययनीति अपनाता है। एतत् कुछ महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों (यथा विद्युत्, मिर्चाई, वाट-नियंत्रण, नालियों की व्यवस्था और वनरोपण इत्यादि) में विनियोग बहुत ही अपर्याप्त हुआ जिसके चलते भारत में पूँजीवादी विकास का भारी क्षति पहुँची। एक अन्य महत्त्वपूर्ण अन्तर्विरोध का सम्बन्ध तीसरी दुनिया के देशों के आकर्षक बाजारों की हथियाने से है। यहाँ भी बड़े बुर्जुवा कभी साम्राज्यवाद के विरुद्ध रहे और कभी उससे समझौता करते रहे। किन्तु साम्राज्यवाद तो एक दुर्जेय शक्ति है। अपने नेतृत्व या आधिपत्य को थोपने में विफल होकर यह आर्थिक एवं राजनीतिक अस्थायीकरण नीतियाँ आजमाता है और इस सीमा तक भारत में पूँजीवादी विकास बाधित हुआ है। इस प्रकार जहाँ भारत में स्वतंत्र पूँजीवादी विकास लाने वाली शक्तियाँ विगत तीन दशकियों में मन्द रही हैं, वहाँ ग्रामीण भारत के अधिकांश भाग में अर्द्ध-सामन्ती समाज निर्माण की गत्यात्मकता और निरन्तर विद्यमान साम्राज्यवादी मयत्रीकरण-प्रक्रिया कृषि एवं औद्योगिक विकास को बाधित करने में सफल रही है और इससे विश्व के इस भाग में आर्थिक संकट तीव्र होना गया है।

## भारत की औद्योगिक उपलब्धियाँ

सारंश

संयुक्त राष्ट्र के अनुसार, भारत 684 बिलियन की एक दृढ़ जनसंख्या के साथ, एक नव-औद्योगिक विकासशील राष्ट्र है। स्वतंत्रता के 35 वर्षों के दौरान कुछ राष्ट्रीय उत्पत्ति के क्षेत्र में देश की अर्थव्यवस्था की प्रगति अधिकांशतः सन्तोषप्रद रही है, जिसे 1981-82 में 1575 बिलियन रुपये (166 बिलियन यू० एम० डालर) आजा गया है और वर्तमान मूल्या पर 2300 रुपये (242 यू० एम० डालर) की प्रति व्यक्ति आय का अनुमान लगाया गया है। फिर भी घातक रूप में 1948-49 से लेकर 1980-81 की अवधि में अर्थव्यवस्था की औसत वित्तीय दर मात्र 3.4 प्रतिशत रही है। लेकिन 1980-81 में सुधार हुआ है और अर्थव्यवस्था की वित्तीय दर 5.3 प्रतिशत हो गयी।

भारत यद्यपि आर्थिक दृष्टि से गरीब है, किन्तु प्रमुख औद्योगिक विकासशील देशों में से एक है। इसके उद्योगों के निर्माण क्षेत्र का उत्पादन 1980-81 में 647 बिलियन रुपये (68 बिलियन यू० एम० डालर) के मूल्य के बराबर संगठित क्षेत्र में हुआ और लघु प्रमाण क्षेत्र में 260 बिलियन रुपये (27.5 बिलियन यू० एम० डालर)। 1982-83 में इसके निर्यातों और आयातों के क्रमशः 86.5 बिलियन रुपये (14.75 बिलियन यू० एम० डालर) तक पहुँच जाने का अनुमान है। इस प्रकार राष्ट्र अभी भी 53.5 बिलियन रुपये (5.7 बिलियन यू० एम० डालर) के व्यापार घाटे से पीड़ित है, हालाँकि वित्त वर्ष की तुलना में निर्यात वृद्धि की दर 1982-83 में बढ़ी है और आयात की वृद्धि दर में गिरावट आयी है। फलतः 1982-83 में पिछले वर्ष की अपेक्षा व्यापार घाटे में कम होने की उम्मीद है। भारत के पास एक विस्तृत औद्योगिक आधार है तथा वह उद्योगों के क्षेत्र में आत्म-निर्भर है जो उसे विश्व-व्यापार की अधिक स्वतंत्रता प्रदान करता है। देश औद्योगिक उत्पादों की एक विशाल शृंखला निर्मित करता है और मायकिल तथा ट्रांजिस्टर युग में आगे बढ़कर यह कम्प्यूटर और दूरदर्शन यंत्रों का भी अब निर्माण करने लगा है। बृहत् एक विस्तृत आधार वाले रासायनिक एवं औषधि-निर्माण उद्योग ने देश को इस क्षेत्र में लगभग आत्म-निर्भर बना दिया है। आज भारत विश्व के आधे दर्जन देशों में से एक है जो न्यूक्लियर पावर स्टेशन, सुपर-सोनिक जेट पाइपटर्म और अन्तरिक्ष उपग्रह जैसे कुछ सर्वाधिक जटिल यंत्रों को निर्मित करने में सक्षम है।

## ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य

यदि हम सम्पूर्ण उद्योग के (250 वर्षों से भी पहले पठित औद्योगिक ज्ञानि के प्राग्भ के बाद) स्वल्प पर विचार करें, तो हम एक विगिष्ट विकास ढाचा देख सकते हैं। चाह इंग्लैण्ड हो अथवा विन्व वा कोई अन्य औद्योगिक राष्ट्र, सामान्य विकास ढाचा उपभोक्ता वस्तु पर अधिक बल देता हुआ प्रतीत होता है। उपभोक्ता वस्तु तथा उपभोक्ता टिकाऊ वस्तु उद्योगों के पर्याप्त विकास के बाद ही कोई देश प्रायः पूर्योग्य वस्तुना के लिए बृहत् बाजार विकसित करता है और तत्पश्चात् द्वितीय चरण में हम स्वाभाविक परिणामस्वरूप पूर्योग्य वस्तु उद्योग का विकास देख पाते हैं। इंग्लैण्ड में वस्त्र उद्योग की औद्योगिक ज्ञानि और पूर्योग्य वस्तु औद्योगिक टाके के एक प्रमुख अंग के रूप में अभिविक्त उद्योग के अस्त्य के बीच कोई सात या आठ दशाब्दिया मुजारती पड़ी थी। 1840 के आसपास ही इंग्लैण्ड 'विन्व-वर्माणा' के रूप में उभरा। किन्तु भारत जैसे विकासशील देशों की स्थिति उनके निम्न औद्योगिक विकास के मन्दर्भ में कुछ भिन्न प्रतीत होती है।

## पृष्ठभूमि

1947 में भारत की स्वतन्त्रता के शीघ्र बाद विकसित राष्ट्रों के ऐतिहासिक अनुभव पर भरोसा करते हुए देश और विदेश के अनेक अर्थशास्त्रियों ने यह परामर्श दिया कि वह सर्वप्रथम उपभोक्ता वस्तु उद्योग पर ध्यान केन्द्रित करे और मूलभूत एवं पूर्योग्य वस्तु उद्योगों को प्रारम्भ करने के पूर्व कुछ दशक तक प्रतीक्षा करे। फिर भी तत्कालीन प्रधानमंत्री स्वर्गीय पंडित जवाहरलाल नेहरू की दूरदर्शिता और मुद्रागत निर्देशन में देश के समग्र उद्योगीकरण के अन्तर्गत दुनियादी और पूर्योग्य वस्तु उद्योगों को स्थापित करने तथा उच्च प्राथमिकता के साथ विकसित करने के लिए नीति निर्णय लिया गया। स्वतंत्र भारत सरकार द्वारा प्रदत्त आँचित यह था कि दुनियादी एवं पूर्योग्य वस्तु औद्योगिक क्षेत्र की उपेक्षा होने से एक ऐसी स्थिति का सृजन होगा जिसमें उन्मात, विद्युत दरगादिके आभाव में उपभोक्ता वस्तुओं की माता में बाँधित वृद्धि सम्भव नहीं होगी। इसके अतिरिक्त ऐसी स्थिति में दुनियादी तथा पूर्योग्य वस्तु उद्योगों का विकास अनेक दशकों तक विलम्बित ही जायेगा। अतः देश ने 1950 वाले दशक के अन्तर्गत भाग्य के आँयोगीकरण की प्रक्रिया के प्रारम्भ में दुनियादी एवं पूर्योग्य वस्तु उद्योगों को विकसित करने के लिए महान प्रयत्न करने का कार्यक्रम तय किया।

1947 से देश की स्थिति की चार दुनियादी विशेषताएँ थीः (i) पूर्योग्य वस्तु उद्योग नाम की कोई चीज नहीं थी। कुछ उद्योगविद्योग गॉस थे जो मुख्यतः भारतीय रेलों की आवश्यकता की आपूर्ति करते थे और दो उन्मात मिर्चे भी थी जो प्रतिद्वेष मोट और पर 1.5 मिलियन टन उन्मात पैदा करती थी, (ii) विद्युत, जल, पाठ्यात सुविधाओं के रूप में औद्योगिक विकास को स्वरित करने के लिए आवश्यक संरचना का अभाव था; (iii) भारतीय वृषि का स्तर बड़ा दलीय था, (iv) वृषि की छोड़कर

लाभप्रद रोजगार का कोई अन्य साधन नहीं था। हमारे पत्रस्वरूप आय, उपभोग और बचत का स्तर दयनीय था।

स्वतंत्र भारत की सरकार ने नीति निर्णय लिये। यथा, (i) कृषि का सुधार, (ii) बड़े एवं भारी उद्योगों की स्थापना द्वारा देश के बुनियादी और पूंजीगत वस्तु उद्योगों का विकास, (iii) आम उपभोग की वस्तुओं के निर्माण में वृद्धि तथा उद्योग में रोजगार अवसरों का सृजन, तथा (iv) तीव्र औद्योगिक विकास हेतु सरकारनाम का विकास।

इन कार्यों की विगलता को देखते हुए भारत सरकार के लिए यह स्वाभाविक था कि वह छुट्टे इसका नेतृत्व अपने हाथों में ले। फलतः राज्य मामाजिक और आर्थिक परिवर्तन के प्रमुख समय के रूप में उभरा। सभी आर्थिक क्षेत्रों में विकास स्ट्रैटजी का निर्धारण सरकार को करना पड़ा, ताकि आर्थिक विकास के विभिन्न क्षेत्रों में साधन आवंटन उचित रूप में हो सके कि सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों के दाय के अनुकूल विकास प्रक्रिया में अन्तर्देशीय सतृलन की प्राप्ति हो। यही पर स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत की पंचवर्षीय योजनाओं की धारणा महत्वपूर्ण हो गयी।

विकास के प्रारम्भिक चरण में भारत सरकार द्वारा लिये गए मौलिक निर्णयों में से एक यह था कि भारतीय अर्थव्यवस्था का ढांचा मिश्रित अर्थव्यवस्था पर आधारित हो, जिसका मतलब यह था कि जहाँ एक ओर आर्थिक विकास में सरकार का बृहत और प्रत्यक्ष हिस्सा होगा, वहाँ दूसरी तरफ निजी प्रेरणा के लिए भी एक संधानिक निश्चित स्थान होना चाहिए। इन दोनों गतिविधियों के बीच किस रूप में विकास के विभिन्न चरणों और विविध समयों में समन्वय हो सकता है—यह भारत में नियोजन का प्रमुख उद्देश्य रहा है।

भारत में लोक-क्षेत्र का अम्मुदय औद्योगिक विकास के प्रमुख समय के रूप में हुआ है और इन क्षेत्रों में यह निजी क्षेत्र के साथ एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। हमने अपनी पूरी ताकत के साथ इन कार्यों में अपने आपको लगाया है। यह बात नहीं है कि औद्योगिक विकास लोक-क्षेत्र में हुआ है। मंच तो यह है कि निजी उद्योग—बृहत, मध्यम और लघु प्रमाण—को अधिमान बित्त के द्वारा राजकीय सहायता और सरकारनामक प्रोन्नति के द्वारा प्रोत्साहित किया गया है ताकि बुनियादी और पूंजीगत क्षेत्रों में आत्म-निर्भरता की दिशा में यह प्रयास स्वर्गित और प्रान्त्य किया जा सके। फलतः विश्वास में साथ यह कहा जा सकता है कि भारत स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के तीन दशकों के क्रम में कुछ जटिल औद्योगिक मशीनों को छाहकर बुनियादी और पूंजीगत उद्योगों के मामले में आत्म-निर्भर हो गया है।

भारतीय अर्थव्यवस्था एक हालक में

स्वतंत्रता-प्राप्ति के बाद विगत तीन दशकों के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था महान् परिवर्तन में होकर मुजरी है। इन तीनों वर्षों की अवधि को विस्तृत रूप में तीन दशकों में विभाजित किया जा सकता है यथा, 1950-51 से 1960-61, 1960-61 से

1970-71 और 1970-71 से 1980-81। कृषि सहित सभी महत्वपूर्ण आर्थिक क्रियाओं में सामयिक सुधार हुए हैं। इन तीस वर्षों की अवधि में 2.19 प्रतिशत की औसत वार्षिक जनसंख्या-वृद्धि ने विकास को बहुत अधिक बाधा पहुँचायी है, तथा कच्चे तेल और अन्य पेट्रोलियम उत्पादों के बढ़ते हुए आयातों के सम्बन्ध में अत्यन्त व्यापार संतुलन बढ़ता गया है। कच्चे तेल और पेट्रोलियम उत्पादों की कीमतें 1972 के 450 प्रतिशत बढ़ गयीं। इन तीस वर्षों में प्रति व्यक्ति आय वास्तविक रूप में 53 प्रतिशत बढ़ी है तथा औसतन इसी अवधि में 2.9 प्रतिशत वार्षिक जनसंख्या-वृद्धि की तुलना में 1.4 प्रतिशत वार्षिक रही। जहाँ तक व्यापार घाटे का मुद्दा है देश की आवश्यकता को पूरा करने के लिए तेल और पेट्रोलियम उत्पादों के आयात में खपत-वृद्धि की भूमिका निभायी है। उपर्युक्त तीनों अवधियों में प्रति व्यक्ति आय की वार्षिक वृद्धि दर महत्वपूर्ण रही है लेकिन अनेक विकासशील देशों की तरह स्वीडि की ऊँची दर के कारण वृद्धि अपेक्षाकृत कम हो गयी है।

यद्यपि शूद्ध राष्ट्रीय उत्पत्ति में कृषि का कुल योगदान सबसे अधिक रहा है, फिर भी, आनुपातिक रूप में इसका हिस्सा घटता गया और उद्योग, यातायात, सवादा-वहन, व्यापार और सेवाओं का हिस्सा बढ़ता गया। वर्तमान कीमतों पर राष्ट्रीय आय की क्षेत्रीय संरचना निम्नांकित है :

क्षेत्र	1950-51	1979-80
कृषि क्षेत्र	51.2%	36.2%
औद्योगिक क्षेत्र	16%	25.5%
यातायात, व्यापार इत्यादि	17.7%	22.5%
सेवाएँ	15.1%	15.8%
जोड़	100.0	100.0

उपर्युक्त अवधि में वास्तविक रूप में राष्ट्रीय आय में कृषि का हिस्सा 51 प्रतिशत से घटकर 36 प्रतिशत हो गया है और उद्योग का हिस्सा इसी अवधि में 16 प्रतिशत से बढ़कर 25.5 प्रतिशत हो गया है। यद्यपि कृषि राष्ट्रीय आय के 36% हिस्से को प्रदान करती है, फिर भी 70 प्रतिशत से ज्यादा लोग कृषि और उसके सम्बद्ध क्षेत्र से अपनी जीविका प्राप्त करते हैं। अगर राष्ट्रीय आय में औद्योगिक हिस्से की आनुपातिक वृद्धि के साथ-साथ कृषि में भारतीय अर्थ-व्यवस्था को उद्वेगपूर्ण बदलाव देना होता तो यह भारतीय अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे का सर्वाधिक प्रयत्नशील दिविक्षीकरण माना जाता। ऐसा नहीं होने का कारण मुख्यतः प्राथमिक जनसंख्या का विस्फोट है। जनसंख्या-वृद्धि ने आय-वृद्धि को मात कर दिया है। उदाहरणार्थ, 1950-51 से 1980-81 की अवधि में वास्तविक राष्ट्रीय आय 184 प्रतिशत बढ़ी जबकि इसी

अत्रार्थि मे 150 प्रतिशत की जनसङ्ख्या-वृद्धि ने प्रति व्यक्ति आय की 53 प्रतिशत वृद्धि के बावजूद मुश्किल ये 15 प्रतिशत रहने दिया है।

### आधुनिकतम प्रवृत्तियाँ

वर्ष 1981-82 में भारतीय अर्थव्यवस्था में हुई विकास अर्थव्यवस्था विभिन्न दिशाओं में सुधार के विगत निर्देशों की सम्पुष्टि करते हैं। 1981-82 में कृषि उत्पादन में लगभग 4 प्रतिशत की सर्वाधिक वृद्धि का अनुमान लगाया गया है और औद्योगिक उत्पादन के 8 प्रतिशत बढ़ने की उम्मीद की गयी है जो 1980-81 की प्राप्त दर के तुलनी है। विद्युत, कोयला और रेल क्षेत्रों में महत्वपूर्ण सुधार की सम्भावना है। राष्ट्रीय आय में 53 प्रतिशत की वृद्धि का अनुमान है यानी जनार्थिक वृद्धि दर से ऊँची। धोव मूल्य का निर्देशांक विगत वर्ष की अपेक्षा अधिक धीमी गति से बढ़ने वाला है। सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात तो यह है कि पूर्व की आशका के विपरीत वर्तमान भुगतान संतुलन का घाटा कम होने की सम्भावना है।

1981 के अप्रैल से सितम्बर के बीच महत्वपूर्ण गरचना के क्षेत्र में हुई प्रगति के सम्बन्ध में केन्द्रीय वित्त मन्त्रालय द्वारा की गई मध्य वार्षिक समीक्षा का दावा है कि अर्थव्यवस्था का पुनरुत्थान, जो 1980-81 वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में शुरू हुआ था, वित्तीय वर्ष के इन छह महीनों (अप्रैल-सितम्बर) की अवधि में और अधिक आगे से हुआ है। विद्युत प्रजनन में 14.3 प्रतिशत की वृद्धि, धातु में 10 प्रतिशत और इस्पात उत्पादन में 18.5 प्रतिशत की वृद्धि के परम्परण औद्योगिक उत्पादन में प्रभावकारी रूप से सुधार हुआ। अप्रैल-अगस्त 1981 में 12 उद्योगों की विकास दर 25 प्रतिशत के लगभग रही और अन्य 7 उद्योगों की वृद्धि दर 10 से 25 प्रतिशत के बीच में रही। कुछ बुनियादी उद्योगों में भी महत्वपूर्ण रूप में उच्च विकास दरें रेखाई की हैं। 1981-82 के प्रथम पाँच महीनों में विनी-योग्य उत्पाद का उत्पादन 24.2 प्रतिशत, उर्वरक का उत्पादन 71 प्रतिशत और सीमेन्ट का उत्पादन 17.2 प्रतिशत बढ़ा। इसके अतिरिक्त अन्य उद्योगों में भी विगत वर्ष की इसी अवधि की तुलना में उत्पादन-वृद्धि रहने की अपेक्षा अधिक हुई है।

कृषि-पौर्षे पर 1980-81 का महत्वपूर्ण पुनरुत्थान 1981-82 में बनाये रखा गया है।

स्फीति का नियंत्रण एक अत्यावश्यक कार्य है जिसका निदान भारत सरकार को करना चाहिए। और एतत्सम्बन्धी अनेक दिशाओं में किये गये प्रयासों को सफलता मिली है। स्फीति की वार्षिक दर 1979-80 में 23 प्रतिशत थी जो 1980-81 में पटकर 16 प्रतिशत कर दी गयी। वर्तमान वर्ष (1981-82) में यह और अधिक पटकर 7 प्रतिशत से भी कम हो गयी है।

### भारतीय उद्योग

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद देश के औद्योगीकरण के लिए भारत सरकार के विचारपूर्ण नीति-निर्णय और इस सम्बन्ध में लोक एव निजी दोनों ही क्षेत्रों में विशाल विनियोग के फलस्वरूप प्रथम पंचवर्षीय योजना (1950-51) के प्रारम्भ से लेकर इन तीन दशकों में भारतीय उद्योग का महत्त्वपूर्ण विकास हुआ है। देश में निर्माण उद्योगों की मजदूरी 1951 में 24,800 थी, जो 1980 में बढ़कर 1,42,000 हो गई। आज प्रतिवर्ष 8,000 नए कारखाने स्थापित हो रहे हैं, जिनमें से अधिकांश लघु आकार के हैं। कारखानों में सेवारत श्रमिकों की संख्या इस अवधि (1951-1980) में 2.9 मिलियन में बढ़कर 6.8 मिलियन हो गई। इन कारखानों से प्राप्त उत्पादों का मूल्य उत्पाद-दर छोड़कर वर्तमान कीमतों पर 1956 में 31,000 मिलियन रुपये से बढ़कर 1980 में 647,000 मिलियन रुपये हो गया।

भारत में औद्योगिक ढांचा लोक निगम क्षेत्र, निजी निगम क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, निजी साझेदारी तथा व्यक्तिगत स्वामित्व का एक मिला-जुला रूप है। सरकार की भूमिका औद्योगिक संरचनाओं तक ही सीमित नहीं रही है, बल्कि उसने स्वयं अपने लोक क्षेत्र निगमों के द्वारा उद्योग और व्यवसाय के क्षेत्र में निजी क्षेत्र के साथ साथ सह-भूमिका भी निभायी है। इसके साथ ही साथ यह ढांचा विभिन्न क्षेत्रों के बीच न्यायोचित ढंग से उद्योग के लाभों का वितरण हो सके, इसके लिए सकारात्मक नियंत्रण का प्रयोग करता है। यथा समाज और समुदाय की सामाजिक, शैक्षणिक, स्वास्थ्य एवं वातावरण सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति तथा राष्ट्र के विकास तथा समृद्धि के लिए समग्र संरचना की व्यवस्था करता है।

1977-78 में लघु इकाइयों की संख्या का वास्तविक था, जिनमें श्रमिकों की संख्या 49 तक थी। 200 से कम मजदूर नियुक्त करने वाले लघु कारखाने 80,000 थे और 200 से अधिक श्रमिक वाले कारखाने शेष 5,000 थे। 1,000 से 1,999 श्रमिकों के साथ मध्यम एवं बृहत् इकाइयों की संख्या 576 थी। 2,000 से 4,000 के बीच श्रम शक्ति वाले बृहत्तर इकाइयाँ 370 थीं और 5,000 से अधिक श्रमिकों के साथ बहुत बड़ी इकाइयाँ मात्र 84 थीं। यद्यपि भारत में लघु प्रमाण औद्योगिक इकाई की परिभाषा पूंजी विनियोग के दृष्टिकोण से दी जाती है, तथापि श्रम-शक्ति भी उद्यम के आकार को इंगित कर सकती है।

यह अनुभव किया जाना चाहिए कि पूर्णतः परिमाण-आत्मक आने वाले भारतीय उद्योगों की उस महत्त्वपूर्ण प्रगति को प्रकट करने में विफल रहे हैं जो इन वर्षों के दौरान औद्योगिक जटिलता से रूप में हुई है। भारत की कुल औद्योगिक उत्पादों का मूल्य भारतीय अर्थव्यवस्था के मूल्यांकन-केन्द्र (सी० एम० आई० ई०, बम्बई) ने वर्ष 1980 के लिए 647 बिलियन रुपये अनुमानित किया है। वास्तविक रूप में औद्योगिक उत्पादन के निर्देशकों द्वारा मापने पर यह पता चलता है कि औद्योगिक उत्पादों की मात्रा वित्त 30 वर्षों (1950-80) में पांच गुनी बढ़ गई है, जिसकी औसत वार्षिक वृद्धि दर



57 प्रतिशत है।

फिर माँ विगत 30 वर्षों की अवधि में यह धीमी औसत-वृद्धि विभिन्न उद्योगों के बीच विकास दर की महत्वपूर्ण क्षेत्रीय विषमताओं को छिपा देती है। 1956 से लेकर 1976 के बीच बुनियादी उद्योगों के कुल उत्पादन में सापेक्षिक भार 22.13 से बढ़कर 36.14 प्रतिशत हो गया, पूँजी वस्तु उद्योगों का 4.71 से बढ़कर 16.76 प्रतिशत तथा मध्य महत्वपूर्ण वस्तु उद्योगों के लिए यह 24.59 से गिरकर 19.27 प्रतिशत हो गया और उपभोगिता वस्तु पैदा करने वाले क्षेत्र में यह 48.37 से घटकर 27.83 प्रतिशत हो गया। आकड़ों की इन प्रवृत्तियों में कुछ स्पष्ट निष्कर्ष निकलते हैं। बुनियादी और पूँजीगत वस्तु उद्योगों का विकास भारत में उपभोगिता वस्तु उद्योगों की अपेक्षा अधिक तीव्र गति में हुआ है। उपभोगिता वस्तुओं की श्रेणी में भी टिकाऊ वस्तुओं के उत्पादन में गैर-टिकाऊ वस्तुओं के उत्पादन दर का बहुत अधिक मान कर दिया है।

लेकिन इन क्षेत्रीय औसतों को विशेष अवसर-क्षेत्रों की उत्पादन-विषमताओं ने विहृत कर दिया है। इस प्रकार बुनियादी उद्योगों में लोहा एवं स्थापन, खनन जैसे पुराने अवसर-क्षेत्रों की स्थिति सुग्री गयी है और इसमें कुल औसत कीचें आ गया है। इससे विपरीत भारी रसायन, रिजली उत्पादन अल्पमूल्य और उर्वरक जैसे नए अवसर-क्षेत्रों का उत्पादन बहुत अच्छा हुआ है।

पूँजी वस्तु उत्पन्न करने वाले क्षेत्र में वही सामान्य दृष्टांश रहा है। रेल के माज-सामान जैसे प्राचीन अवसर-क्षेत्र का सापेक्षिक भार निम्न रहा है, जबकि मोटर गाड़ियों और मशीनों (विद्युत एवं गैर-विद्युत), रिजली के सामान औजार इत्यादि का भार बहुत तीव्र गति में बढ़ा है।

आज भारत के औद्योगिक दृश्य-दृष्ट पर नये क्षेत्रों एवं अवसर-क्षेत्रों के महत्व में हम गतिमान वृद्धि की प्रवृत्ति को भुनाया नहीं जा सकता। हमने साथ ही साथ यह भी स्पष्ट है कि मध्य एवं उपभोग वस्तु क्षेत्रों की अपेक्षा बुनियादी एवं पूँजी वस्तु क्षेत्र अधिक महत्वपूर्ण होते जा रहे हैं। बहने का तात्पर्य यह है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था उद्योगीकरण के उम्मी शक्ति अन्तुकरण कर गयी है जिसे पश्चिम के विकसित राष्ट्रों ने सिखा।

भारतीय अर्थ-व्यवस्था के उत्पादन-सम्बन्धी उपलब्ध अद्यतन आकड़ा (1981-82) के आधार पर औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक 1981-82 में 8 प्रतिशत बढ़ गया जबकि विगत त्रितीय वर्ष 1980-81 में यह 4.1 प्रतिशत था। निरन्तर अर्थ में औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक औसतन 1981-82 में 166.4 था, जबकि 1979-80 और 1980-81 में यह क्रमशः 148.1 तथा 154.2 था। स्पष्टि अद्यतन औद्योगिक उत्पादन के मूल्य सम्बन्धी आकड़े उपलब्ध नहीं हैं, फिर भी निश्चित तौर पर अनुमान लगाया जा सकता है कि 1981-82 में वर्तमान कीमतों पर 1980-81 के 64.7 बिलियन रुपये में बढ़कर 750 बिलियन रुपये (80 बिलियन यू० एम० डॉलर)

विया ।

फिर भी, 1982-83 के प्रारम्भिक परिणाम यह सकेत प्रदान करते हैं कि विगत वर्षों की अपेक्षा भारतीय अर्थव्यवस्था बहुत अच्छी स्थिति में है। सरचनात्मक सुविधाओं में सुधार हुआ है, क्योंकि विद्युत उपलब्धता में वृद्धि हुई है और अम-स्थिति भी शोचनीय नहीं है। यातायात सुविधाओं में सुधार हुआ है। ये प्रवृत्तियाँ पहले ही आयात वृद्धि दर में गिरावट और निर्यातों में वृद्धि के रूप में प्रतिबिम्बित हुई हैं। 1982-83 में विगत वर्ष की तुलना में 15 प्रतिशत निर्यात-वृद्धि (86500 मिलियन रुपये) होने का अनुमान है। निर्यातों के इस नियोजित स्तर के विपरीत आयात 140,000 मिलियन रुपये होने वाला है। इस प्रकार 1982-83 की प्रत्याशित व्यापार न्यूनता (53500 मिलियन रुपये) 1981-82 के 57150 मिलियन रुपये की तुलना में कम है।

### प्रौद्योगिक उपलब्धियाँ

आज भारत विश्व के ऐसे आधे दर्जन देशों में से एक है जो न्यूक्लियर पावर स्टेशन, सुपर-सोनिक जेट फाइटर तथा अंतरिक्ष उपग्रह जैसे जटिल यंत्रों को बनाने में सक्षम है। फिर भी अनेक भारतीय स्वतंत्रता के बाद विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में हुई इस प्रगति की प्रशंसा नहीं करते। उदाहरणार्थ, तीसरी के मध्य में भारतीय मिगई मशीन बनाना एक गुरतार कार्य था, क्योंकि उन दिनों हमारे पाम-आंतरिक अभियान उद्योग नाम की कोई चीज नहीं थी। इंजीनियरिंग उद्योग का हमारा वर्तमान उत्पादन (180,000 मिलियन रुपये प्रतिवर्ष) एक महान प्रगति का विषय है जिसे भारत ने स्वतंत्रता के बाद प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में प्राप्त किया है।

यह मदेहास्पद नहीं है कि आज देश में वर्तमान प्रौद्योगिकी क्षमताओं के अधिकांश नहीं तो कुछ की स्थापना विदेशी (औद्योगिक राष्ट्रों) सहयोग समझौतों के फलस्वरूप हुई है। 1948 में लेकर 1979 तक भारत सरकार ने 6,079 विदेशी सहयोग समझौतों को अपनी स्वीकृति प्रदान की तथा अगर हम सिर्फ उद्योग के मगटिन क्षेत्र पर भी विचार करें तो पायेंगे कि 1979 के अन्त में 1,204 सहयोग समझौतों कार्यरत थे।

इसके साथ ही साथ, भारत ने प्रौद्योगिकी आत्म-निर्भरता की दिशा में भी प्रगमनीय कदम उठाये हैं। कुछ राष्ट्रीय शोध एवं विकास खर्च का 50 प्रतिशत भाग प्रमुख वैज्ञानिक अभिकरणों पर चला जाता है, यथा, आर्थिक उच्च विभाग, प्रतिष्ठित शोध एवं विकास मगटन, वैज्ञानिक एवं औद्योगिक शोध परिषद्, भारतीय कृषि परिषद्, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग, भारतीय मेट्रिकल शोध परिषद् तथा इलेक्ट्रॉनिक्स विभाग। भारत में शोध एवं विकास व्यय में महत्वपूर्ण वृद्धि स्वतंत्रता के बाद हुई है। 1948-49 में यह 10 मिलियन रुपये थी जो 1976-77 में बढ़कर 4500 मिलियन रुपये हो गया। इन सरकारी मगटनों के अतिरिक्त अनेक पूर्णतः उद्योग पर आधारित शोध एवं विकास मगटन भी हैं, यथा, सेंट्रल मैकैनिक्स इंजीनियरिंग रिसर्च इंस्टीट्यूट, चमड़ा शोध मस्थान, सेंट्रल मशीन टूल मस्थान, प्लास्टिड शोध मस्थान इत्यादि। स्वयं

उद्योगों के अन्दर भी शोध एवं विकास क्रियाकलापों में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। फिर भी अभी हम मंदा में लोक एवं निजी क्षेत्र के उद्योगों द्वारा विपणन एवं निर्यात की गति कम है। शोध एवं विकास व्यय में केन्द्रीय सरकार का हिस्सा 1978-79 में 81 प्रतिशत था। इसका हाथ में विभिन्न औद्योगिक उद्यमों के शोध एवं विकास सम्बन्धी क्रिया-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए भारत सरकार ने महत्वपूर्ण भौतिक एवं राजस्वपोष प्रेरणाएँ प्रदान की हैं।

सरकार और उद्योगों की इन क्रियाओं को बढ़ाने के लिए देश के विश्वविद्यालय, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान तथा अभियंत्रण महाविद्यालय आद्य एवं विकास क्रियाएँ सम्पादित करती हैं। अभी देश में 25 मिलियन वैज्ञानिक 120 विश्वविद्यालय, 5 प्रौद्योगिकी के उच्च संस्थान 150 अभियंत्रण महाविद्यालय 350 पारोल्कनिकम और 100 चिबिन्सा महाविद्यालय हैं। ये प्रति वर्ष कोई 15,00,000 घण्टे वैज्ञानिक एवं तकनीकी कार्यात्मक पैदा करती हैं। देश की तीव्र शोध-विकास प्रगति का प्राप्त करने के लिए सरकार को विचारपूर्ण नीति के फलस्वरूप भारत के प्रौद्योगिक विकास का प्रविष्ट उद्देश्य प्रतीत होता है। प्रधान मंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी ने आजादी का अर्थ है विकास की अन्तर्राष्ट्रीय शोध पत्रिका 'MAZINGIRA' के अपने निबन्ध में लिखा है 'तीव्र विकास के लिए हमें जटिल प्रौद्योगिकी की आवश्यकता है। तब तक जब तक किसी परिवर्तन की परिचयना की जाती है, तो यह कुछ श्रमिकों को नवाह कर देता है तथा अस्थायी तौर पर औद्योगिक श्रम को विस्थापित कर देता है। मुझे औद्योगिक मध्य के साग ने जाश्वासन दिया है कि यही परिवर्तन क्षीणकाल तक अधिक राजस्व प्रदान करना एक मात्र तरीका है।'

### भारतीय मध्यम उद्यम

भारत में औद्योगिक मशीन एवं मयंत्रों को निर्मित करने की प्रौद्योगिक क्षमता इन वर्षों में उच्च स्तर पर पहुँच गयी है। यह देश मध्य में प्रमाणित होता है कि अधिकांश विकासशील देश मध्यम उद्यम द्वारा भारत से तकनीकी एवं वित्तीय सहायता की आशा रखते हैं। आज अनेक भारतीय कम्पनियों द्वारा 228 विद्युत उद्यम 40 देशों में स्थापित हैं जिनमें 1200 मिलियन रुपये का निवेश हुआ है। इनमें प्राप्त आय की राशि 1980-81 तक 205 मिलियन रुपये हो गयी। इन परियाजनाओं के द्वारा भारत में अनिर्विण्ड निर्यात की राशि 1137 मिलियन रुपये की गयी। लगभग 40 परियाजनाएँ ब्रिटेन, फ्रांस, पश्चिमी जर्मनी, स्विट्जरलैंड, युएसएआरविया आस्ट्रेलिया और ताइवान जैसे विकसित देशों में स्थित हैं। अन्य मशीन 189 परियाजनाएँ पश्चिमी अफ्रीका और मध्य पूर्व के विकासशील देशों में अवस्थित हैं। चीन में भी कृषि उद्योग आदि के क्षेत्र में मध्यम उद्यम स्थापित करने की योजना भारत की है। देश आन्ध्र का 'ममोरैण्डम ऑफ अण्टरस्टैंडिंग' पर भारतीय पक्षों और चीन के बीच इनामदार भी इसका हाथ में हो गये हैं।

आज भारत विश्व के अग्रगण्य औद्योगिक राष्ट्रों में से एक है। स्वतंत्रता के पूर्व महत्वपूर्ण उद्योग, जूट, सूती वस्त्र उद्योग, चाय, काफी और रबर से सम्बन्धित थे। विनिर्मित वस्तुओं की अधिकांश आवश्यकताओं की पूर्ति आयातों द्वारा होती थी। आज अधिकांश औद्योगिक आयातों का स्थानीय उत्पादन ने विस्थापित कर दिया है। भारत आज अपने प्रमुख उद्योगों, यथा, सूती वस्त्र, जूट, चीनी, रसायन, कागज और मिमेण्ट उद्योगों के लिए आवश्यक प्लाष्ट एव मशीनरी को बनाने में अपेक्षाकृत अधिक आत्म-निर्भर है। देश अब माइकिल एव ट्रांजिस्टर युग में आगे बढ़ गया है तथा रेफ्रिजरेटर, दूरदर्शन यंत्र, इलेक्ट्रॉनिक कॅलकुलेटर तथा स्टीरियो यंत्र बनाने की स्थिति में पहुँच चुका है जिन्हें अनेक देशों में निर्यात किया जाता है। अधिकांश बुनियादी दवाएँ तथा रसायन, जो इस शताब्दी के छठे दशक में भी बाहर से मगाये जाते थे, अब देश में ही पैदा किये जाते हैं। कम्प्यूटर प्रणाली एवं जटिल उपभोक्ता एवं पेशेवर इलेक्ट्रानिक्स के क्षेत्र में श्रीगणेश हो चुका है। इस प्रकार तीन दशक की अवधि में भारतीय उद्योग 'साबुन से लेकर उपग्रह' तक औद्योगिक उत्पादों की एक विस्तृत शृंखला के निर्माण में सक्षम हो गया है।

## भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व

आज राज्य के उत्तरदायित्वों में निरंतर वृद्धि होनी जा रही है। राज्य अब आर्थिक प्रक्रिया का केवल मूल एवं निर्दिष्ट्य दर्शक मात्र ही नहीं रह गया है, बल्कि नागरिकों और उद्योगों के मरदान, नियंत्रण तथा अभिभाषण के रूप में सक्रिय भूमिका अदा कर रहा है। सोवियत रूस और चीन जैसे समाजवादी देशों को अलग ता दूर रही, दक्षिण तथा मध्यम राज्य अमेरिका जैसे पूँजीवादी देशों में भी सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व बढ़ता जा रहा है। मसल तो यह है कि समाज की आर्थिक क्रियाओं में राजकीय हस्तक्षेप आधुनिक सरकारों के कार्यक्रमों का एक महत्त्वपूर्ण अंग बन गया है। विभिन्न देशों में राजकीय हस्तक्षेप की मात्रा और क्षेत्र अलग-अलग हो सकते हैं, लेकिन आर्थिक असन्तुलनों को दूर करने, समाज के हितों का संवर्द्धन करने तथा राष्ट्रीय हित में विकास-कार्यक्रमों को संचालित करने की दृष्टि में लोक उद्योगों की स्थापना और विस्तार वर्तमान सरकारों का अनिवार्य दायित्व हो गया है। आज विश्व का भाग्य ही कोई देश ऐसा होगा जहाँ आधुनिक तथा औद्योगिक उपकरणों की स्थापना एवं संचालन में सरकार द्वारा सक्रिय भूमिका न निभाई गई हो।

भारतीय योजनाकरण के सामान्य उद्देश्यों और सामाजिक प्रतिबद्धताओं का उद्देश्य, हमारे मन्त्रिपरिषद् में दिये गये नीति निर्देशक मन्त्रालयों के कार्यान्वयन में राज्य की सम्पूर्ण समुदाय की ओर से प्रभूत अभिकरण के रूप में भारी दायित्व निभाना पड़ता है। प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ से ही यह कार्यनीति प्रतिपादित की गयी कि राज्य न केवल आधारभूत मरदानात्मक सुविधाएँ उपलब्ध कराने का दायित्व अपने जिम्मे ले, बल्कि वह प्रत्यक्ष सम्बन्धनात्मक कार्य भी करे। औद्योगिक क्षेत्र में राज्य के हस्तक्षेप की आवश्यकता स्वीकार की गयी तथा सुनिश्चिता और महत्त्वपूर्ण उद्योगों का विकास मर-चारी क्षेत्र के लिए निर्धारित किया गया। इसके साथ ही यह भी अनुभव किया गया कि देश के सामने कार्य इतना बड़ा है कि निजी क्षेत्र में उपलब्ध पक्ष और विशेषज्ञता का उपयोग करना पड़ेगा ताकि अधिकतम विकास हो सके, हालांकि निजी क्षेत्र के कार्य-क्षेत्र को विनियमित किया जाना था और उन्हें योजनाबद्ध विकास के समग्र सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों के अनुरूप बनाया जाना था। इसका अर्थ यह था कि सरकार की विनियमनकारी शक्ति तथा केन्द्रीय कानून और राजकीय, वित्तीय और मुद्रा सम्बन्धी नीतियों का उपयोग निजी क्षेत्र में आर्थिक कार्य-क्षेत्र के निर्देशन

के लिए किया जाना था।

स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् देश के सन्तुलित, सर्वांगीण और तीव्र आर्थिक विकास के लिए हमने मिश्रित अर्थव्यवस्था का मार्ग अपनाया है। मिश्रित अर्थव्यवस्था की विचारधारा, जिसका विराम मुद्रा रूप से 1929-30 की विश्व-व्यापी मन्दी के पश्चात् हुआ है, दो परस्पर विरोधी विचारधाराओं—स्वतन्त्र पूँजीवादी अर्थव्यवस्था और पूर्ण सामाजिकृत अर्थव्यवस्था—के बीच लाभप्रद समझौते का परिणाम है। मिश्रित अर्थव्यवस्था आर्थिक विकास की वह प्रणाली है, जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र साथ-साथ कार्य करते हैं। यह स्वतन्त्र अर्थव्यवस्था और केन्द्रीय नियंत्रित अर्थव्यवस्था दोनों से भिन्न है, अर्थात् इस व्यवस्था में उत्पादन और वितरण के माध्यमों पर कुछ सीमा तक राज्य का और कुछ सीमा तक व्यक्तियों का अधिकार रहता है। इस प्रणाली में, राज्य और व्यक्ति दोनों का देश की आर्थिक क्रियावाहक महत्त्वपूर्ण योगदान रहता है। राज्य और व्यक्ति दोनों ही उत्पादन और वितरण के क्षेत्र में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाकर राष्ट्र को आर्थिक दृष्टि में उन्नत और समृद्धशाली बनाने का प्रयत्न करते हैं। दोनों क्षेत्रों के साथ-साथ कार्य करने के कारण दोनों में स्वस्थ प्रतिस्पर्धा रहती है, जिससे देश की अर्थव्यवस्था पर किसी भी क्षेत्र का एकाधिकार स्थापित नहीं हो पाता, बल्कि दोनों क्षेत्रों की शक्ति का अधिकतम उपयोग होने के कारण प्रमादनों का समुचित विरोध होता है, उत्पादन की मात्रा एवं गुणों में वृद्धि होती है, विपरीत की व्यवस्था में मुद्रा होता है और प्रबन्धनीय एवं तकनीकी कुशलता का विकास होता है। इस प्रकार इस प्रणाली में समाज का अधिकतम कल्याण होता है।

स्वतन्त्रता-प्राप्ति से पूर्व भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र था ही नहीं। केवल उल्लेखनीय लौह-उद्यम थे, यथा, रेल, डाक और तार, युद्ध सामग्री और विमान कारखाने तथा कुछ राजकीय प्रबन्ध वाले कारखाने इत्यादि। वस्तुतः अपने दम में सार्वजनिक क्षेत्र का जन्म 1948 में औद्योगिक नीति प्रस्ताव अंगीकार करने के साथ ही हुआ। इसके बाद 1951 का उद्योग अधिनियम बनाया गया। औद्योगिक नीति प्रस्ताव और उक्त अधिनियम ने सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रों के अपने-अपने दायरे नियत कर दिये, जिनमें उन्हें काम करना था। 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव ने उद्योगों को तीन स्पष्ट वर्गों में बाँट दिया—(1) वे उद्योग जिनमें नयी इकाइयों की स्थापना की पूरी जिम्मेदारी सरकार पर होगी और रेलवे, वायुमार्ग परिवहन, अन्तः-ग्राम्य निर्माण और परमाणु ऊर्जा पर सरकार का एकाधिकार रहेगा, (2) वे उद्योग जिन पर सरकार उत्तराधिकार अपना स्वामित्व स्थापित करती जायेगी और भविष्य में नये प्रतिष्ठानों की स्थापना भी सामान्यतः वही करेगी तथापि उस वर्ग में निजी क्षेत्र को विकास करने के अद्वय होंगे और (3) जेप के सब उद्योग जिनका विकास निजी क्षेत्र के हाथों में होगा, हाँकि सरकार उस वर्ग में भी अपना कोई उद्यम आरम्भ करने के लिए स्वतन्त्र होगी। इस प्रकार 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में भारतीय अर्थव्यवस्था के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र को अर्पित भूमिका को अर्थव्यवस्था में

बनाया गया। वह प्रस्ताव आज भी औद्योगिक नीति का आधार बना हुआ है।

सार्वजनिक क्षेत्र के अन्तर्गत उद्योगों की स्थापना यद्यपि प्रथम पंचवर्षीय योजना-काल में आरम्भ हुई, किन्तु इनका अधिक विकास द्वितीय पंचवर्षीय योजना काल में हुआ जिसे औद्योगिक योजना भी कहा जाता है। विभिन्न योजना अवधिषा में उन योजनाओं के सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र को भूमिका का विस्तार किया गया। तीसरी तथा चौथी योजनाओं में विषमताएँ घटाने, आर्थिक शक्ति के संकेन्द्रण की रोकथाम, जनजातीय और पिछड़े क्षेत्रों तथा पिछड़ी जातियों के विकास से सम्बन्धित नीतियों पर अधिक जोर दिया गया। 1969 में प्रमुख बैंकों का राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप ऋण नीतियों के पुनर्गठन से भी अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व बढ़ता गया है। पाचवी और छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) में गरीबी को दूर करने तथा आत्म-निर्भरता प्राप्त करने के प्रधान उद्देश्यों ने भी सार्वजनिक क्षेत्र को प्रमुख भूमिका प्रदान की है।

सार्वजनिक क्षेत्र को प्रमुख भूमिका सौपने का औचित्य अपने देश में योजना-करण के विगत तीन दशकों में हुई प्रगति से साबित हो गया है। विशेष रूप से बुनियादी और भारी उद्योगों में राज्य द्वारा की गयी पहल के बिना यह प्रगति सम्भव न हो पाती। औद्योगिकरण के लिए अपेक्षित बुनियादी सुविधाएँ उपलब्ध कराने का दायित्व भी

तालिका 22.1 पूँजी-वित्तियोग (करोड़ रुपये में)

	सार्वजनिक क्षेत्र	निजी क्षेत्र
पहली पंचवर्षीय योजना (1951-56)	1,540 (86.4 प्रतिशत)	1,100 (53.6 प्रतिशत)
दूसरी पंचवर्षीय योजना (1956-61)	3,640 (54.0 प्रतिशत)	3,100 (45.9 प्रतिशत)
तीसरी पंचवर्षीय योजना (1961-66)	6,300 (66.6 प्रतिशत)	4,100 (49.4 प्रतिशत)
चौथी पंचवर्षीय योजना (1969-74)	13,653 (60.4 प्रतिशत)	8,940 (39.6 प्रतिशत)
पाचवी पंचवर्षीय योजना (1974-79)	31,400 (66.0 प्रतिशत)	16,161 (34.0 प्रतिशत)
छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85)	84,000 (53.0 प्रतिशत)	74,710 (47.0 प्रतिशत)

स्रोत : 1 योजना 26 जनवरी 1981, पृ० 101

2 छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85)

सरकार ने निभाया है। इन आर्थिक सुविधाओं और सामाजिक सेवाओं पर भारी निवेश करने और बुनियादी तथा महत्वपूर्ण उद्योगों का मार्बंजनिक क्षेत्र में तीव्र विस्तार करने से ही औद्योगिकरण की गति मिली है और निजी क्षेत्र में औद्योगिक उत्पादन बढ़ने का वातावरण तैयार हुआ है।

भारतीय अर्थव्यवस्था में योजनाकरण के विगत तीस वर्षों की अवधि के अन्तर्गत मार्बंजनिक क्षेत्र के विस्तार और बढ़ते हुए महत्त्व का अन्दाजा तालिका 22.1 और 22.2 में दिये गए आंकड़ों के अवलोकन से होता है।

तालिका 22.1 से स्पष्ट है कि जहाँ पहली पंचवर्षीय योजना अवधि में मार्बंजनिक क्षेत्र के अन्तर्गत पूँजी विनियोग 1,560 करोड़ रुपये का हुआ था वह पाँचवी योजना में बढ़कर 31,400 करोड़ रुपये हो गया और यह छठी योजना में 84,000 करोड़ रुपये आयोजित है। तुलनात्मक दृष्टि से विचार करने पर यह स्पष्ट होता है कि योजना के बुल उद्ब्य में मार्बंजनिक क्षेत्र का अनुपात जहाँ पहली योजना में 46.4 प्रतिशत था वह पाँचवी योजना में बढ़कर क्रमशः 66% हो गया। यद्यपि छठी योजना में मार्बंजनिक क्षेत्र का प्रतिशत हिस्सा 53% है जिसका कारण योजना के आकार में वृद्धि है, नगर निरपेक्ष रूप से देखा जाय तो कुल राशि में लगभग तिगुने के बराबर वृद्धि है।

तालिका 22.2 केन्द्र सरकार के उद्यमों में विनियोग-वृद्धि

वर्ष	इकाइयों की संख्या	कुल विनियोग (करोड़ रुपये)	गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि
1950-51	5	29	
1955-56	21	81	
1960-61	48	953	
1965-69	85	3,902	
1973-74	122	6,237	12.0
1974-75	129	7,261	16.4
1975-76	129	8,973	23.5
1976-77	145	11,097	23.7
1977-78	174	13,389	20.6
1978-79	156	15,602	16.5
1979-80	186	18,225	16.8
1980-81	185	21,126	15.9

स्रोत : केन्द्र सरकार के औद्योगिक एवं व्यावसायिक प्रतिष्ठानों का मार्बंजनिक आयोग की वार्षिक प्रतिवेदन, 1980-81, पृ० 25



तालिका 22 2 में प्रस्तुत आंकड़ों से स्पष्ट है कि जहाँ 1950-51 में केन्द्र सरकार के उद्यमों की संख्या 5 थी और उनमें कुल विनियोग की राशि 29 करोड़ रुपये थी वहाँ तीस वर्षों में बढ़कर क्रमशः 185 और 226 करोड़ रुपये हो गयी।

न केवल केन्द्र सरकार के उद्यमों की संख्या और उनके निवेश में वृद्धि हुई है बल्कि इनके कार्यक्षमता का विस्तार और विधिवरण भी हुआ है। अधिकांश निवेश उद्योग और धनन क्षेत्र में हैं। ऊर्जा के क्षेत्र में, बियर तथा धनन, पेट्रोलियम व अन्वेषण और शोधन तथा विजली उत्पादन करने में सरकारी क्षेत्र को वास्तविक एकाधिकार प्राप्त है। रेल परिवहन, संचार और विमान परिवहन के क्षेत्र में एकाधिकार के अलावा जहाजगती और सड़क परिवहन में सरकारी क्षेत्र का काफी बड़ा भाग है। बड़े क्षेत्रों के राष्ट्रीयकरण से सरकारी क्षेत्र को बैंकिंग वित्तीय और बीमा तथा अणु उद्योगों में प्रमुख स्थान प्राप्त है। विनिर्माण क्षेत्र में, सरकारी क्षेत्र के कार्यक्षमता में अनेक उद्योग, विद्युत् उत्पादन, बुनियादी उद्योग जैसे इस्पात अलौह धातुएँ, उर्वरक विद्युत् उत्पादन के उपकरण तथा अन्य उद्योग जैसे मशीनी औजार, धनन मशीनें, इस्पात बनाने के उपकरण, औषधियाँ, पेट्रो-रसायन कीटनाशक और हल्के इंजीनियरिंग-जैत अन्य उद्योग बीमार उद्योगों के अधिग्रहण से मूर्ती बस्त्र-जैत उपभोग्य वस्तुओं के क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र की भूमिका का और अधिक विस्तार हो गया है। यहाँ तक कि सरकार द्वारा नियंत्रण में ली गयी बीमार कपड़ा मिलों का उत्पादन आज देश की कपड़ा मिला के कुल उत्पादन के पाचवें भाग के लगभग है।

सार्वजनिक क्षेत्र की शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में वित्त 30 वर्षों के दौरान लगातार वृद्धि हुई है। वर्तमान मूल्यों पर सार्वजनिक क्षेत्रों का शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में हिस्सा 7.5% था जो 1960-61 में बढ़कर 10.6% हो गया और 1970-71 तथा 1978-79 में क्रमशः 14.5% और 19.6% हो गया। वर्तमान मूल्यों पर शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में सार्वजनिक क्षेत्र के इस बढ़ते हुए हिस्से की प्रवृत्ति को तालिका 22 3 के आंकड़ों द्वारा प्रदर्शित किया गया है, जो निम्नांकित है।

तालिका 22 3 राष्ट्रीय उत्पाति में वर्तमान मूल्यों पर शुद्ध सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों का प्रतिशत हिस्सा

(अ) लोक प्रशासन एवं प्रविकास	4.5	4.0	4.7	5.0
(ब) लोक उद्यम	3.0	6.6	9.8	14.6
(ग) कुल सार्वजनिक क्षेत्र (अ + ब)	7.5	10.6	14.5	19.6
(द) निजी क्षेत्र	92.5	89.4	85.5	80.4

सार्वजनिक क्षेत्र का सर्वाधिक महत्वपूर्ण योगदान कुल घरेलू बचत और पूंजी निर्माण के सम्बन्ध में है। इस दिशा में इसका महत्व सामरिक और केन्द्रीय म्यान रखता है। यह तालिका 22.4 में दिखे गए आंकड़ों से स्पष्ट होता है, जो निम्नांकित है।

तालिका 22.4. कुल घरेलू बचत एवं पूंजी निर्माण 1950-51 से 1979-80

(करोड़ रुपये में)

अवधि- बीमत	सार्वजनिक क्षेत्र	निजी क्षेत्र	कुल	कुल बचत का प्रतिशत हिस्सा	प्रचलित बीमनों पर कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का प्रतिशत			
सार्वजनिक क्षेत्र						निजी क्षेत्र		
कुल घरेलू बचत						कुल		
1950-51 से								
1954-55	169	784	953	18	82	1.7	7.9	9.6
1955-56 से								
1959-60	222	1292	1514	15	85	10.8	10.6	12.4
1960-61 से								
1964-65	602	1916	2518	24	76	3.3	10.6	13.9
1965-66 से								
1969-70	807	3902	4709	17	83	2.6	12.7	15.3
1970-71 से								
1974-75	1669	7550	9219	18	82	3.2	17.4	21.9
1975-76 से								
1978-80	4044	1558	19702	21	79	4.5	17.4	21.9
कुल पूंजी निर्माण								
1950-51 से								
1954-55	309	666	975	32	68	3.1	6.7	9.8
1955-56 से								
1959-60	743	1067	1810	41	59	6.1	8.7	14.8
1960-61 से								
1964-65	1472	1507	2979	49	51	8.1	8.4	16.5
1965-66 से								
1969-70	2222	3090	5112	42	58	7.4	10.1	17.4
1970-71 से								
1974-75	4005	5657	9662	41	59	7.7	10.9	18.6
1975-76 से								
1979-80	9062	10127	19189	47	53	10.2	11.1	21.3

स्रोत: (i) National Accounts Statistics: 1970-71—1978-79, January 1981

(ii) Estimate of National Product, Savings and Capital Formation, 1979-80, 1981

तालिका 22.4 से यह प्रकट होता है कि पहली योजना के दौरान सरकारी क्षेत्र का कुल पूंजी निर्माण में भाग 41 प्रतिशत था, परन्तु दूसरी योजना में सरकारी क्षेत्र का भाग गैर-सरकारी क्षेत्र में पूंजी निर्माण की तुलना में बढ़ गया है किन्तु तीसरी योजना के दौरान सांख्यिक क्षेत्र का भाग गिरकर 47.5 प्रतिशत हो गया। वार्षिक योजनाओं की अवधि में यह और भी गिरकर 39.5 प्रतिशत हो गया। इसका मुख्य कारण वार्षिक योजनाओं के दौरान विनियोग की मात्रा में कमी थी। चौथी योजना के दौरान सरकारी क्षेत्र का भाग घाटा-मा बढ़कर 41.3 प्रतिशत हो गया है परन्तु सत्य तो यह है कि सरकारी क्षेत्र को जो अप्रत्याशित दूमरी और तीसरी योजना अवधि में प्राप्त हुई थी, वह वापस नहीं रखी जा सकी है। पाचवीं योजनाकाल में सांख्यिक और निजी क्षेत्र का भाग लगभग आधा-आधा हो गया है।

देश के औद्योगीकरण में सांख्यिक क्षेत्र की बढ़ती भूमिका का संकेत इस तथ्य में भी मिलता है कि देश की बुनियादी कच्चे मान के उत्पादन में इसका प्रभावी भाग तथा वतिपय औद्योगिक और कृषि निवेश के कुल उत्पादन में सांख्यिक क्षेत्र का योगदान बढ़ता गया है। कोयला, पेट्रोलियम, तांबा जैसे कुछ उद्योग तो अब लगभग पूर्ण रूप से सांख्यिक क्षेत्र में ही हैं। इनके अलावा टन्ना, सोमन्ट, एल्यूमिनियम, उर्वरक जैसे अनेक महत्वपूर्ण उद्योग में भी सांख्यिक क्षेत्र के भाग में पर्याप्त वृद्धि हुई है।

पिछले दशक में सरकारी क्षेत्र के विकास की दो और भी विशेषताएँ रही हैं। सरकार द्वारा स्थापित प्रमुख और अप्रणीय उद्यमों की संख्या तथा उनके उत्पादन की मात्रा बढ़ी है। दूसरे, निजी क्षेत्र में ली गयी टकाइयों की संख्या में वृद्धि हुई है। यह वृद्धि कुछ तो कोयला, तांबा, आदि महत्वपूर्ण उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के कारण हुई है, किन्तु मुख्य रूप से सरकार द्वारा दण्ड टकाइयों के अधिग्रहण के फलस्वरूप हुई है। उनका अधिग्रहण इसलिए किया गया कि औद्योगिक उत्पादन में स्थिरता बनी रहे और श्रमिकों का सतत रोजगार उपलब्ध रह सके। सरकार द्वारा नियंत्रण में लिए गए इन उद्यमों के कर्मचारियों की संख्या केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र के उद्यमों में काम करने वाले कुल कर्मचारियों की संख्या का लगभग 48 प्रतिशत है। मार्च 1980 में सांख्यिक क्षेत्र के विभिन्न वर्गों में 157 लाख कर्मचारी कार्यरत थे जो सांख्यिक एवं निजी क्षेत्रों में उपलब्ध कुल रोजगार का 65.5% भाग था। यह तालिका 22.5 में दिखे गये आंकड़ों से स्पष्ट है।

सांख्यिक क्षेत्रों के उद्यमों ने जहाँ एक तरफ रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध कराये हैं, वहाँ दूसरी तरफ कम आय वाले वर्ग के वेतन-स्तर को बढ़ाया है। इस प्रकार इनके उद्यमों ने आय में असमानता कम करने में भी महाप्रयास की है। इन उद्योगों ने आदर्श सेवायोजना की भूमिका भी निभायी है। सरकारी उद्यम अपने कर्मचारियों को आवाग, स्वस्थ-सेवा और शिक्षा की सुविधाएँ आदि उपलब्ध करके सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति करते हैं। सरकारी क्षेत्र के कर्मचारियों की औसत परिवर्धियाँ 1968-69 में

तालिका 22.5. सार्वजनिक क्षेत्र में रोजगार (मार्च 1980)

	सार्वजनिक क्षेत्र		सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र के कुल योग में सार्वजनिक क्षेत्र का प्रतिशत हिस्सा
	साख	कुल का प्रतिशत	
कृषि, आखेट, वन एवं मत्स्य पालन	10.8	6.9	55.3
खनन	7.9	5.0	26.3
विनिर्माण	14.4	9.2	24.7
विद्युत, गैस एवं जल	6.6	4.2	95.0
निर्माण	10.7	6.8	93.5
शोक, खुदरा व्यापार, रेस्तरां तथा होटल	1.1	0.7	23.0
मातापिता, सहायक-बहन एवं महार	26.5	16.8	97.4
वित्त प्रबंधन, बीमा, वास्तविक सम्पत्ति एवं व्यावसायिक सेवाएँ	6.8	4.4	76.5
सरकारी प्रशासन, समुदाय, सामाजिक एवं वैयक्तिक सेवाएँ	72.2	46.0	86.0
कुल	157.0	100.0	63.5

स्रोत : Quarterly Employment Review, Jan-March 1980, Directorate General of Employment and Training, Ministry of Labour, Govt. of India, 1980.

4,264 रुपये प्रतिवर्ष में बढ़कर 1980-81 में 14,214 रुपये प्रतिवर्ष हो गया है। कल्याण, कापूर, पर, होले, नारस, प्रति, कर्मचारी, औद्योगिक, वन, भी, एम. अर्थ में 120 रु प्रतिवर्ष से बढ़कर 701 रुपये प्रतिवर्ष हो गया है।

सार्वजनिक उद्यमों का मन्व्य सामान्य पूंजी-प्रधान होता है। उद्यम वहाँ स्थापित किया जाए, इसका निर्णय भी तकनीकी आधिक आधार पर किया जाता है। फिर भी, मारे देश में केन्द्रीय निवेश का वितरण किया गया है और उसमें पिछड़े क्षेत्रों के विकास की आवश्यकता को भी ध्यान में रखा गया है। कई सीमेंट कारखानों और इन्दुस्तान मशीन टूल की कुछ इकाइयों को पिछड़े क्षेत्रों में जान-भूल कर उनका विकास करने के लिए स्थापित किया गया है। सरकारी क्षेत्र ने सहायक उद्यमों के विकास में भी

सहायता की है। सतत प्रयासों के परिणामस्वरूप सहायक उद्योगों की संख्या 1980-81 में बढ़कर 984 हो गयी है।

देश की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण भूमिका निभाने के बावजूद सावंजनिक क्षेत्र में अनेक कमियाँ हैं, जिनके कारण यह क्षेत्र अक्सर आलोचना का शिकार होता रहा है। जिन मुख्य बातों के लिए सावंजनिक क्षेत्र की आलोचना होती है वे हैं, सावंजनिक क्षेत्र में निरन्तर घाटा तथा पिजूल खर्ची। तालिका 22 6 से इस तथ्य पर प्रकाश पड़ता है।

तालिका 22 6 सावंजनिक क्षेत्र के बृहत विभागों की लाभ हानि  
1975-76 से 1979 80 (करोड़ रुपये)

	लाभ (+) हानि (-)				
	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80
1 केन्द्रीय विभागेतर उद्यम	+129	+184	+91	-40	-74
2 रेलवे	-61	-87	+126	+37	-60
3 राक-तरार	-4	-112	+127	+146	+134
4 राज्य विद्युत पर्यट	-120	-112	-172	-230	-450
5 विवाई कार्य	-216	-244	-228	-297	-339
6 राज्य पथ-परिवहन प्रतिष्ठान (नगर सेवा सहित)	-34	-14	-एन० ए०	-एन० ए०	-111
कुल योग (1 से 6)	-306	+13	-238	-384	-900
कुल योग (1 से 5)	-272	-1	-238	-384	-789

स्रोत . Centre for Monitoring India Economy, Public Sector in the Indian Economy, August 1981.

उपर्युक्त तालिका 22 6 में सावंजनिक क्षेत्र के बृहत विभागों की लाभ-हानि का विवरण पांच वर्षों की अवधि (1975-76 से 1979-80) में प्रस्तुत है। इससे यह स्पष्ट है कि सिर्फ 1976-77 को छोड़कर सभी वर्षों में निरन्तर घाटे की राशि में वृद्धि होती गयी है। 1976-77 में नगण्य घाटे का कारण अर्थव्यवस्था पर आपात-काल का अनुकूल प्रभाव ही माना जायेगा।

सावंजनिक क्षेत्र के उद्योगों में निम्न लाभकारिता या घाटा होने के कई कारण हैं, यथा—रण निजी कम्पनियों का राष्ट्रीयकरण, निर्धारित से अधिक समय में उत्पादन शुरू होना, निर्धारित उत्पादन क्षमता के अनुरूप उत्पादन नहीं होना, बच्चे मान का वांछित मात्रा में और समय पर उपलब्ध न होना, आवश्यकता से अधिक कर्मचारियों की नियुक्ति, प्रमिक्त भ्रष्टाचार इत्यादि।

छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) में 52 प्रतिशत वांछित विकास दर का

## औद्योगिक सम्बन्ध में अशांति के लक्षण

स्वतंत्रता-प्राप्ति के पूर्व अधिकांश आधारभूत उद्योगों का स्वामित्व एक संचालन अपने देश (भारत) के निजी उद्योगियों के हाथ में था। यद्यपि कुछ उद्योग यथा, मुद्रा सामग्री, तथा अस्त्र-शस्त्र बनाने के कारखाने, डाक-तार आदि केन्द्रीय सरकार के नियंत्रण में थे, फिर भी तत्कालीन शासन के द्वारा इन्हें संचालित करने का विचार पूर्णतः भिन्न था। उस समय राजकीय प्रतिष्ठानों की वर्तमान विषय-वस्तु 'अधिकतम लोगों का अधिकतम कल्याण पूर्णतः अनुपस्थित थी। मुद्रा-सामग्री तथा अस्त्र-शस्त्र बनाने के कारखानों को राजकीय नियंत्रण और संचालन में रखने का प्राथमिक उद्देश्य शास्त्रागार को अपने देशवासियों के विरुद्ध प्रयोग हेतु तैयार रखना था और रेलवे को दृष्टिकारों तथा गोला-बारूद और उनका प्रयोग करने वाले लोगों को एक स्थान से दूसरे स्थान में ढोने के लिए तैयार रखना था।

1947 में स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत सरकार ने एक-के बाद एक औद्योगिक नीति प्रस्तावों द्वारा स्पष्ट नीतियाँ का निर्धारण कर दिया है जिसमें यह उल्लिखित है कि कुछ उद्योग राजकीय एकाधिकार में होंगे, कुछ सहकारी एक समूह क्षेत्र के अंतर्गत और शेष उद्योगों का स्वामित्व एक संचालन निजी क्षेत्र के उद्योगियों द्वारा होगा। उद्योग व्यवसाय के प्रबंधन में सरकार का हस्तक्षेप सामाजिक उद्देश्यों की प्राप्ति का एक अंग रहा है और इसे निजी विनियोगकर्ताओं के स्वामित्व एक संचालन के बदले राज्य नियंत्रित व्यवसाय द्वारा आसानी से प्राप्त किया जा सकता है।

लेकिन अनेक "प्रबंध-अवैधानिक" का अनुभव सर्वथा भिन्न रहा है। मुगलता के मारण्ड के रूप में लाभ अर्जित करने की शक्ति की उपेक्षा के बावजूद क्या यह कहा जा सकता है कि सरकारी प्रतिष्ठानों के अधिकांश कर्मचारी निजी उद्योगों के कर्मचारियों की अपेक्षा अधिक संतुष्ट हैं? यद्यपि निजी एक लोर-शॉर्तों के 'मनुष्य' तथा 'अमनुष्य' कर्मचारियों की संख्या के प्रश्न पर कोई शोध-कार्य नहीं हुआ है फिर भी यह प्रदर्शित करने के लिए पर्याप्त प्रमाण उपलब्ध है कि जैसे अमनुष्य कर्मचारी लोर-शॉर्त में भी पर्याप्त मात्रा में विद्यमान हैं।

एक अमनुष्य कर्मचारी किसी भी उद्यम की वास्तविक समस्या है। इतना ही नहीं कि उसकी उत्पादकता निम्न या शून्य होती है, बल्कि वह अपने शक्ति, विचारों, आचारों, हाथ-भार, तथा आचरण के द्वारा अपने चारों तरफ काम करने वाले कर्मचारियों के सम्पूर्ण समूह को विषाक्त बना देता है। अनंतोप का कारण अनेक ही

सकता है जा खुद पर्यवेक्षकों के 'दास खीको दृष्टिकोण' को प्रेरित करता है। वैकल्पिक रूप में अमनोप कार्य की दशाओं, कारखाने की मशीनों, निवृष्ट कच्चे मालों तथा अन्य अनेक कारणों से उत्पन्न हो सकता है। कुछ ऐसे भी कारण हो सकते हैं जो पर्यवेक्षकों तथा स्वयं प्रबन्ध के नियंत्रण में हा भी सकते हैं और नहीं भी। एक कर्मचारी अपने काम से डमलिए भी अमनोप हो सकता है, क्योंकि उसकी पत्नी उस तरह के कार्य को पसन्द नहीं करती, जिसे वह कर रहा है, क्योंकि उसके पड़ोसियों का पति कम शिक्षित होने पर भी उससे अधिक अर्जित कर रहा है।

अमनोप की परिभाषा पर विचार करने से ऐसा पता चलता है कि यह ऐसी कोई भी चीज हो सकती है जा किसी कर्मचारी का तवाह कर देती है, जिसे शब्दा में व्यक्त किया जाता है अथवा नहीं भी किया जाता है। कारण कुछ भी क्या न हो पर्यवेक्षक को यह देखना चाहिए कि अमनोप उच्चरित या व्यक्त हो जाए। दमित अमनोप मानसिक, भौतिक तथा मनोवैज्ञानिक दृष्टि में असंतुष्ट कर्मचारी के लिए तो हानिकारक है ही, सम्पूर्ण संगठन के लिए भी उससे भी अधिक हानिकारक है। जब अमनोप शांत हो जाता है, तब वह संगठनात्मक स्वास्थ्य का निर्देशक बन जाता है। जिस तरह अधिक शिकायतें बुरे प्रबन्ध का आवश्यक निर्देशक नहीं है, उसी तरह से यह आवश्यक नहीं कि शिकायतों को पूर्णतः अनुपस्थिति स्वस्थ प्रबन्ध का निर्देशक हा। आधुनिक युग में शिकायतों को उपरि सवाहन के रूप में लिया जा सकता है, जिनके माध्यम से कर्मचारी अपनी भावनाओं को अभिव्यक्त करत हैं। अतः प्रबन्ध इन्हें एक ऐसे दर्पण के रूप में लेता है, जिसमें श्रमिका (उसकी सर्वाधिक बहुमूल्य सम्पत्ति) की आँखों में खुद अपना ही बिम्ब प्रतिबिम्बित करता है। जिस प्रकार शरीर में दर्द जाने वाली तक्लीफ का लक्षण है और एक व्यक्ति का अपन भयानक रोग को दूर करने के लिए भावी चिंतावनी प्रदान करता है, उसी प्रकार प्रायः आवर्ती शिकायतें औद्योगिक जीवन में अशांति के लक्षण हैं। कुछ परिस्थितियों में ये लक्षण दृश्य होते हैं जबकि अन्य दशाओं में यह स्पष्टतः दृश्य नहीं है, लेकिन असंतुष्ट कर्मचारियों का अवलोकन पर्यवेक्षक तो कर सकता है। ऐसे अमनोप के जाञ्चल्यमान उदाहरण हड़ताल, अनुपस्थिति, मीन गये काम में अतिरिक्त का अभाव, अनुशासनहीनता, श्रम-परिवर्तन, दुर्घटनाओं की ऊँची-ऊँची दरें तथा बीमारी प्रभृति हैं।

हड़तालेँ—यह अस्त्र—हालांकि इसका प्रयोग अतिम माधन के रूप में होता है—कर्मचारियों की अशांति का सर्वोच्च प्रतीक है। हड़ताल से यह पता चलता है कि औद्योगिक सम्बन्ध का पतन हो गया है और कर्मचारियों ने काम करना बन्द कर दिया है, क्योंकि वे कुछ ऐसे प्रश्नों पर प्रबन्ध के विरुद्ध में हैं जिनको अभी सुलझाया नहीं गया है।

हड़ताल की लागत को केवल मुद्रा के रूप में मापा नहीं जा सकता, क्योंकि एक कम्पनी में हड़ताल दूसरी कम्पनी के मजदूरों को भी रोजगार से हटा सकती है। इसके अतिरिक्त सभी नागरिक उन वस्तुओं एवं सेवाओं से वंचित हो जाते हैं जिन्हें हड़ताली

कर्मचारी अगर वे हड़ताल पर नहीं जाते तो पैदा करते।

**अनुपस्थिति**—काम के प्रति अमतोप का दूसरा सर्वाधिक दृश्य लक्षण अनुपस्थिति है। हालांकि स्मरणीय तथ्य यह है कि प्रायः अनुपस्थिति कर्मचारियों के अमनाप से नहीं उत्पन्न होती, फिर भी इसका कारण धान की रोपनी, शादी या अन्य कोई ऐसा ही अवसर हो सकता है। लेकिन अधिकांश दशाओं में अनुपस्थिति की उच्च दर का अर्थगत पुरुषों एवं महिलाओं की ओर से असतोप है।

**अभिरुचि का अभाव**—अनेक लोग इस बात से सहमत नहीं हो सकते कि अभिरुचि का अभाव असतोप का लक्षण है। कर्मचारियों को काम में अभिरुचि का अभाव इसलिए ही सकता है कि गलत व्यक्ति को गलत स्थान पर बहाल कर दिया गया।

लेकिन प्रायः अभिरुचि का अभाव निरोक्षण की दयनीय स्थिति सदैव होना है। दूसरा कारण यह भी हो सकता है कि कोई भी व्यक्ति श्रमिक में रुचि नहीं लेता। निःसंदेह अनुपस्थिति एवं अभिरुचि के अभाव की मात्रा को पूर्णतः पर्यन्त नहीं किया जा सकता, किन्तु इसे निश्चित रूप से घटाया जा सकता है।

**अनुशासनहीनता**—हम अपने समाज के सभी क्षेत्रों में देखती हुई अनुशासनहीनता के बारे में जितनी ही नमः चर्चा करें उतना ही अच्छा है। यह हमारे औद्योगिक सम्बन्ध की स्थिति के बारे में बहुत अधिन सत्य है। हमें दिमाग बाने कर्मचारियों को छोड़कर वारतव में अनुशासनहीनता कार्य करने के वातावरण के खिलाफ असतोप को एक प्रणाली हो सकती है।

**श्रम-आवर्त (सेबर टर्न ओवर)**—यह श्रम असतोप का एक सामान्य लक्षण है। यद्यपि पुनः रोजगार स्थिति से असतोप इसका एक मात्र कारण नहीं हो सकता, यास करके अपने देश में जहां पुनः नियुक्ति के मौके सदिग्ध हैं, फिर भी अधिकांश दशाओं में और प्रशिक्षित श्रमिकों के विभिन्न रूपों के सदस्यों में रोजगार में असतोप श्रम-आवर्त की ऊंची दर का कारण हो सकता है।

**उच्च दुर्घटना एवं क्षणता दरें**—कर्मचारियों के असतोप का एक महत्वपूर्ण परिणाम दुर्घटनाओं और बीमारों की अत्यधिक ऊंची दर है। उद्यम के लिए दुर्घटनाएँ बड़ी घर्षाली हैं, इसलिए नहीं कि दुर्घटना-प्रस्त कर्मचारियों को क्षति-पूर्ति के रूप में भुगतान करना पड़ता है, बल्कि इस रूप में भी कि साज-सज्जा, सामग्री और प्लांट को होने वाली क्षति की लागत को बहूत करना पड़ता है।

**निदान**—औद्योगिक विवाद के लक्षणों और कारणों को जानना एक बात है और उनके निदान हेतु उपाय करना दूसरी बात। श्रमिक सभा के माध्यम से गोदेबाजी के अधिकार के प्रति कर्मचारियों में जागरूकता के कारण नये-नये अधिनियम पारित होने जाते हैं। आधुनिक औद्योगिक श्रमिकों को ऊंची आकांक्षाओं के कारण उनके बीच व्याप्त असतोप को कदापि दूर नहीं किया जा सकता। फिर भी हमें सभी प्रयास किये जाने चाहिए जिससे असतोप का वृत्त दिन पर दिन बड़ा नहीं होता जाए बल्कि इसका प्रभाव कम किया जाना चाहिए।



हम यह भूलें नहीं कि विभिन्न समर्थों में विभिन्न अभिकरणों (प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से सम्बद्ध) के द्वारा दबाव और असंतोष के विभिन्न रूपों का सामना किया जा सकता है। सेवायोजक, श्रमिक-संघ, राज्य तथा बहुत-सी दगाओं में खुद समाज औद्योगिक असंतोष की समस्या के मुख्य अभिकरण हैं।

**सेवायोजक**—किसी फर्म के औद्योगिक सम्बन्ध पर उस बात का बहुत अधिक प्रभाव पड़ता है कि सेवायोजक ने क्या किया है अथवा क्या नहीं किया है, क्या कर रहा है या क्या नहीं कर रहा है अथवा भविष्य में क्या करने जा रहा है। उन तन्कों में से कई एक या सभी प्रतिष्ठानों में पारम्परिक विश्वास, जाति और सम्बन्ध का दातावरण सृजित कर सकते हैं। प्रबुद्ध, कार्मिक नीतियाँ और व्यवहार साकारात्मक दातावरण का निमाण कर सकते हैं। अतः कर्मचारियों के असंतोष के निदान का भार बहुत हद तक सेवायोजकों पर है। हमें यह भी नहीं भुलना चाहिए कि अनेक परिस्थितियों में खुद राज्य सेवायोजक बन जाता है।

**श्रमिक संघ**—संगठित उद्योगों में मजदूर अपने सघों के माध्यम से वेतन-भत्ते तथा कार्यों की अनेक दगाओं के बारे में समझौता करते हैं। आज की जैसी स्थिति है अधिकांश श्रमिक-संघों की क्रियाशीलता का निर्णय श्रमिक संघ के ऐसे पदाधिकारियों द्वारा होता है जो खुद कर्मचारी नहीं होते। ये संघ पदाधिकारी दल किन्तु के राजनीतिक निदाओं एवं कार्यक्रमों से ज्यादा निर्देशित होते हैं, न कि उन श्रमिकों के बल्कि से दिनका के प्रतिनिधित्व करते हैं।

सकारात्मक एवं सहकारी भावनाएँ एक-दूसरे के बीच में सेवायोजकों में ही अपेक्षित नहीं हैं। कर्मचारियों को भी आगे जाना होगा और उन्हें अपने संघ के माध्यम के प्रदत्त के साथ सहयोग भी करना होगा।

**राज्य**—राज्य को एक बड़ी भूमिका निभानी है जिसके द्वारा अधिकांश असंतोष दूर किया जा सकता है। राज्य केवल ऐसी दगाओं का ही सुजन नहीं कर सकता जिनमें कर्मचारियों के पूर्व प्रकट असंतोष का अन्त किया जा सकता है बल्कि यह औद्योगिक अधिनियमों के माध्यम से ऐसी परिस्थिति को रोक सकता है जो असंतोष पैदा करती है। अपनी निष्पक्ष भूमिका के द्वारा यह निश्चित रूप से सेवायोजकों और कर्मचारियों को इस योग्य बना सकता है कि वे अपेक्षित व्यवहार करें।

**समाज**—यह कहने में कोई अतिशयोक्ति नहीं है कि समाज औद्योगिक सम्बन्ध की स्थिति पर कुछ प्रभाव डालता है। हड़ताल या तानेबन्दी के समय श्रमिक संघ और सेवायोजक दोनों ही समाज के समक्ष अपने दृष्टिकोण को प्रस्तुत करने का प्रयास करते हैं। यह इस तथ्य को प्रदर्शित करने का पर्याप्त प्रमाण है कि दोनों में से कोई भी एक समाज की उम्मेदारी नहीं कर सकता। कोई बहुत अधिक पहल की बात नहीं है जबकि विहार राज्य दिव्यत् पर्यटन में सामान्य हड़ताल हुई थी और हड़ताली कर्मचारियों ने उस हड़ताल के प्रति समाज के अनेकपूर्ण दृष्टिकोण के प्रभाव को देखा था।

## भारत-अफ्रीकी-एशियाई आर्थिक सहयोग

### तकनीकी तथा आर्थिक सहयोग की आवश्यकता

2 जून से लेकर 30 जून 1983 तक वेतग्रेड में आयोजित अटलांटा के छठे अधिवेशन में अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक सहयोग से सम्बन्धित अनेक मुद्दों पर विचार हुआ। उदाहरणार्थ आर्थिक विकास और सहयोग सम्बन्धी कार्यक्रमों को अन्तर्राष्ट्रीय सगठना और विकसित राष्ट्रों द्वारा क्रियान्वित करने के अलावा दक्षिण-दक्षिण सहयोग सम्बन्धी प्रश्न पर भी विचार किया गया जो 77-समूह की ब्योनस आयर्न (Buenos Aires) में आयोजित सभा का विचारणीय विषय था। मार्च 1983 में भारत के आतिथ्य में नई दिल्ली में गुट-निरपेक्ष राष्ट्रों के सम्मेलन में भी आर्थिक विकास और सहयोग सम्बन्धी मुद्दों पर विचार किया गया।

सच तो यह है कि कानकुन (Cancun) में आयोजित उत्तर-दक्षिण वार्तालाप के फलस्वरूप एक नयी अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के पनपने के कारण तथा विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रदत्त विकास सहायता में गिरावट की आशंका को देखते हुए दक्षिण-दक्षिण सहयोग का प्रश्न अपेक्षाकृत अधिक महत्त्वपूर्ण हो गया। उत्तर और दक्षिण के बीच आर्थिक सहयोग की समस्या पर विगत वर्षों के अन्दर कम से कम आठ दर्जन अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में विचार किया गया है। बार-बार घनों राष्ट्रों को यह कहा गया है कि नैतिक अथवा मानवीय विचारों के अलावा प्रबुद्ध निजी स्वार्थ अल्प विकसित राष्ट्रों को उनके द्वारा प्रदत्त अधिकाधिक सहायता को औचित्यपूर्ण बताता है। इन सभी शिष्टर सम्मेलनों में विकसित राष्ट्रों द्वारा की गई पवित्र उद्घोषणा (कि वे 'विकसित राष्ट्र' विकासशील राष्ट्रों को उनके विकास-प्रयासों में सहायता प्रदान करेंगे) के बावजूद उनके कार्यक्रमों का अज तक उत्तर-दक्षिण सहयोग की आशाओं के अनुकूल नहीं रहे हैं। कुछ प्रमुख विकसित राष्ट्रों को और से न केवल सहायता की राशि में भारी कटौती का ही समुक्त प्रयास हुआ है, बल्कि इसे कठोर से कठोर शर्तों पर भी उपलब्ध कराने की कोशिश रही है।

उपर्युक्त परिस्थितियों में दक्षिण-दक्षिण सहयोग अपेक्षानुत अधिक महत्त्वपूर्ण हो गया है। विकासशील राष्ट्रों के बीच तकनीकी और आर्थिक सहयोग की आवश्यकता पर बार-बार जोर विभिन्न क्षेत्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में दिया गया है।

इसी पृष्ठभूमि में विभिन्न मंचों से 77-समूह द्वारा उद्घोषित 'सामूहिक आत्म-

निर्भरता' के उद्देश्य को एशिया, अफ्रीका और भारत के विकसशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग हेतु आरम्भ-विन्दु के रूप में स्वीकार किया जा सकता है। पारम्परिक आर्थिक सहयोग का मुद्दुद करने व लिए विकासशील राष्ट्रों को उपलब्ध विभिन्न नीति विकल्पों में निम्नांकित उल्लेखनीय है: व्यापार अधिमान प्रणाली के द्वारा बुद्धिमान आपसी व्यापार, क्षेत्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय विपणन उद्यमा की स्थापना द्वारा क्षेत्रीय आर्थिक सहयोग का मुद्दुदीकरण, इन राष्ट्रों में राजकीय व्यापार सगठनों के बीच सहयोग प्रौद्योगिकी का स्थानान्तरण, विकासशील राष्ट्रों में पूँजी के प्रवाह की सुविधाएँ। इन नीति विकल्पों का प्रयोग अपने आर्थिक विकास एवं सहयोग सम्बन्धी समग्र स्ट्रेटजी के एक अंग के रूप में विकासशील राष्ट्रों द्वारा या तो अकेले हो सकता है या संयुक्त रूप में हो सकता है।

### व्यापार-स्तर

विकासशील राष्ट्रों के बीच विदेशी व्यापार के विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि पेट्रोलियम उत्पत्ति को छोड़कर उनके आपसी व्यापार का स्तर सत्तर वाले दशक में 3.6 प्रतिशत के आसपास स्थिर रहा है। स्पष्टतः यह एक अच्छी स्थिति नहीं है।

भारत और अनु-सहारा अफ्रीका, जिसमें पचास राष्ट्र शामिल हैं, के बीच द्विपक्षीय व्यापार 1975-76 में 2.1 बिलियन रुपये से बढ़कर 1979-80 में 2.6 बिलियन हो गया। यद्यपि 1980-81 में इस क्षेत्र के साथ कुल द्विपक्षीय व्यापार बढ़कर 4.1 बिलियन रुपया हो गया, लेकिन इस क्षेत्र के विदेशी व्यापार में भारत का हिस्सा देश के कुल निर्यातों का 4 प्रतिशत मात्र और इस क्षेत्र से मंगाए कुल आयातों का 1.1 प्रतिशत था। इन अधिकांश देशों में निम्न कृषि निष्पादन के कारण निर्यात स्थिर रहा है और इनके निर्यातों में 80 प्रतिशत से भी अधिक प्राथमिक उत्पत्ति शामिल है।

बंगला देश, बर्मा, चीन, नेपाल, पाकिस्तान और श्रीलंका जैसे छह पड़ोसी राष्ट्रों के साथ भारत का कुल व्यापार बहुत महत्वपूर्ण नहीं है। 1980-81 में भारत के कुल निर्यातों में इन राष्ट्रों का हिस्सा लगभग 3.8 प्रतिशत और भारत के कुल आयातों में इस क्षेत्र का हिस्सा मात्र 1.3 प्रतिशत था। न केवल यह क्षेत्र भारत का महत्वहीन व्यापार साझेदार है बल्कि इनमें से प्रत्येक के साथ पतनोन्मुख है।

अफगानिस्तान और ईरान जैसे एशिया के अन्य विकसशील राष्ट्रों के साथ भी भारत के व्यापार में गिरावट आई है। यद्यपि भारत के विदेशी व्यापार में एसिअन (ASEAN) क्षेत्र एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है और 1973-80 की अवधि में इस क्षेत्र के राष्ट्रों से भारत के आयातों में लगभग 25 प्रतिशत और भारत से इस क्षेत्र को निर्यात में लगभग 20 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, फिर भी इस क्षेत्र के साथ भारत के व्यापार का हिस्सा नगण्य है, अर्थात् उनके कुल व्यापार का लगभग एक प्रतिशत था।

इन राष्ट्रों में से अधिकांश के साथ भारत के अनुकूल व्यापार-मतुलन का मत्याभासी कारण यह हो सकता है कि ये राष्ट्र उन अल्प अपवादों को छोड़कर जिनके पाम तेल

माध्यम है, मूलतः कच्चे मात्र तथा प्राथमिक कृषि उत्पात्ति के निर्यातक है। विनिर्मित वस्तुओं के लिए इन देशों को विकसित राष्ट्रों पर निर्भर रहना पड़ता है। विकासशील राष्ट्रों में अपेक्षाकृत अधिक विकसित होने के चलते भारत के लिए यह स्वाभाविक था कि भारत में इन देशों का आयात भारत को उनके निर्यात की अपेक्षा अधिक हो।

पुनः भारत और इन देशों के बीच व्यापार के निम्न-स्तर में यह पता चलता है कि ये देश भारत के मालानों के लिए न तो महत्वपूर्ण बाजार रहे हैं और न उमरे प्रमुख आपूर्तिकर्ता। मसाले, भुविद्याओं का अभाव, जैसे, जहाजगद्दी मेका इत्यादि, भारत और अफ्रीका जैसे अन्य क्षेत्रों के कतिपय राष्ट्रों के बीच व्यापार के निम्न-स्तर का एक दूसरा कारण हो सकता है।

इस प्रकार व्यापार ने अब तक विकासशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग को सुदृढ़ करने में अधिक मदद नहीं पहुंचाया है। अनुमानतः ऐसा उम्मीद हुआ है कि अधिकांश विकासशील राष्ट्रों की ममानान्तर अर्थव्यवस्थाएँ हैं। वे मूलतः विकसित राष्ट्रों के उद्योगों की आवश्यकताओं का पूरा करने के लिए कच्चे भाग तथा प्राथमिक कृषि उत्पात्ति के निर्यातक हैं। विनिर्मित वस्तुओं के लिए इन विकसित राष्ट्रों पर निर्भर रहना पड़ता है। फिर भी, भारत जैसे कतिपय विकासशील राष्ट्रों में हुए औद्योगिक विकास के साथ यह सम्भव है कि अब भारी व्यापार के विस्तार द्वारा भारत तथा इन देशों के विकासशील राष्ट्रों के बीच अधिक से अधिक आर्थिक सहयोग किया जाय। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए मजबूत प्रयास आवश्यक है। राष्ट्रीय व्यापार संगठन सहित प्राधिकार सरकार तथा लोग, को इस दिशा में प्रयास करना चाहिए ताकि इनके आपसी व्यापार का स्तर ऊँचा हो।

### प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण

प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण विकासशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग को प्रोत्साहित करने के लिए एक अन्य माध्यम है। फिर भी एक लम्बे अर्से में विज्ञापन विकसित विश्व के अपेक्षाकर्मी विकासशील देशों के बीच प्रतियोगिता-मूल माध्यम सम्पन्नता के पक्ष में तरां प्रयत्न करने रहे हैं। यह तर्क विकसित राष्ट्रों पर विकासशील राष्ट्रों की निर्भरता को औचित्यपूर्ण मानने के लिए दिया जा सकता है, लेकिन यह सर्वथा सत्यरहित नहीं है। बहुत से देश, जिन्होंने द्वितीय विश्व युद्ध के बाद राजनीतिक स्वतंत्रता प्राप्त की तथा अपने आर्थिक विकास-सम्बन्धी महत्वाकांक्षी कार्यक्रम बनाया, एक दूसरे में लाभान्वित नहीं हो सके, क्योंकि उम उमय उनके पास उन्नत प्रौद्योगिकी नहीं थी और इस कारण वे आपस में बहुत अधिक टिग्गा नहीं बढ़ा सके। अब विकास हेतु आवश्यक तकनीकी ज्ञान का विनिर्माण की शक्ति में विकासशील राष्ट्रों को स्वतंत्र विकसित राष्ट्रों की ओर देवना पडा। अनेक विकासशील राष्ट्रों में जो कुछ विकास हुआ है वह वास्तव में दुनिया के औद्योगिक दृष्टि से विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रस्तुत औद्योगिकी के आयात द्वारा

ही हो सका है।

फिर भी, अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक सम्बन्धा एव उद्योगीकरण के ऐतिहासिक परिप्रेष्य में प्रौद्योगिकी के वैकल्पिक आपूर्तिकर्ता के रूप में तृतीय विश्व के विकासशील राष्ट्रों के मध्य अपेक्षाकृत अधिक विकसित राष्ट्रों का प्रादुर्भाव अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक मंच पर घटित एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण घटना है। लेकिन, विश्व के प्रमुख औद्योगिक राष्ट्रों के बहुराष्ट्रीय निगमों के मोह से विमुक्त और कभी-कभी उनसे सदिग्ध होकर आर्थिक एव गैर-आर्थिक दोनों ही कारणों से तथा अपनी विशिष्ट सामाजिक एव आर्थिक समस्याओं के चलते अनेक विकासशील देशों ने भारत जैसे अपेक्षाकृत अधिक उन्नत राष्ट्रों की ओर औद्योगिकी के स्रोत के रूप में देखना शुरू कर दिया है।

पुन इसका एक अन्य कारण यह भी हो सकता है कि ये राष्ट्र केवल अपनी अर्थ-व्यवस्था के आर्थिक विकास से ही सम्बद्ध नहीं हैं, बल्कि वे आर्थिक लाभों का औचित्यपूर्ण वितरण भी चाहते हैं। इस प्रश्न का घनिष्ठ सम्बन्ध प्रौद्योगिकी के चयन से है।

विकासशील राष्ट्रों में गरीबी, बेकारी और अर्ध-रोजगार मानवीय एव प्राकृतिक साधनों के अपर्याप्त प्रयोग के कारण व्याप्त है। कृषि, उद्योग तथा सेवा-क्षेत्र के निष्पादन में भी तकनीकी ज्ञान का अभाव तथा श्रम और पूँजी दोनों की निम्न उत्पादकता है। अतः विकासशील राष्ट्रों की ऐसी प्रौद्योगिकी की आवश्यकता है जो विनियोग की प्रति इकाई के रोजगार और उत्पादन को अनुकूलतम करे। स्पष्टतः इन राष्ट्रों को उन्नत प्रौद्योगिकी तथा पूँजी-निधन उद्योगों में लाभ नहीं हो सकता। इन राष्ट्रों को स्वाभाविक लाभ तब होगा जबकि वे कम निपुणता वाली अपेक्षाकृत आसान प्रौद्योगिकी को अपनावें। इससे उन्हें अपेक्षाकृत कम समय में अपने उत्पादन ज्ञान को समायोजित करने में भी मदद मिलेगी।

इसके विपरीत विकसित राष्ट्रों में उपलब्ध प्रौद्योगिकी उनकी अपनी विशेषताओं तथा आवश्यकताओं के अनुकूल है, यथा, कम श्रम आपूर्ति, अत्यधिक उन्नत वैज्ञानिक एव तकनीकी निपुणता, पर्याप्त पूँजीगत साधन, जटिलता की अधिक मात्रा और बृहत् बाजार।

दूसरी तरफ विकासशील राष्ट्रों के पास अपेक्षाकृत अधिक निम्न त्रय-भक्ति है अतः उनके बाजार सीमित हैं। इन देशों में सरचनात्मक सुविधाओं का अभाव भी है जो विकसित राष्ट्रों में उपलब्ध हैं। अतः विकसित राष्ट्रों की जटिल प्रौद्योगिकी का प्रयोग लाभप्रद ढंग से विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल समायोजित तथा सशोधित किये बिना नहीं हो सकता।

यह कहा जाता है कि विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल प्रौद्योगिकी विकसित राष्ट्रों में एकदम उपलब्ध नहीं है। लेकिन, विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल ऐसी प्रौद्योगिकी को समायोजित करने में अधिक लागत पड़ेगी जिसके फलस्वरूप यह लाभप्रद तथा भित्तव्ययितापूर्ण नहीं होगा। कम-से-कम प्रारम्भिक चरण में विकासशील राष्ट्रों के लिए यह विकल्प नहीं है कि वे उपयुक्त प्रौद्योगिकी के

विकास हेतु अपने शोध एवं विकास पर निर्भर करें या विकसित राष्ट्रों की जटिल प्रौद्योगिकी को अपनी आवश्यकताओं के अनुसार बनायें। किसी भी हालत में एक बनी बनायीं शीघ्र उपलब्ध उपयुक्त प्रौद्योगिकी ही श्रेयस्वर है, क्योंकि इससे पहिले के पुनर्विनियोग (रिइन्वेस्टिंग द ह्यूमन्स) की लागत में बचत होगी।

इसी मदर्भ में भारत जैसे राष्ट्रों के द्वारा (जो विकसित राष्ट्रों में अपेक्षाकृत अधिक विकसित माने गए हैं) प्रौद्योगिकी की उपलब्धता विविध महत्त्व धारण कर लेती है। भारत जैसे पतिपय राष्ट्रों ने, जिन्होंने सप्ताह के विभिन्न विकसित राष्ट्रों से प्रौद्योगिकी का आयात किया है, न केवल अपने शोध एवं विरासत प्रयासों द्वारा ऐसी प्रौद्योगिकी को समायोजित तथा सशोधित किया है, बल्कि नयी प्रौद्योगिकी को विकसित भी किया है।

फिर भी, विकासशील राष्ट्रों की प्रौद्योगिकी की भर्त्सना करना तथा उन्हें निम्न नवप्रवर्तनयुक्त निम्न-स्तर की प्रौद्योगिकी की सजा देना एक सामान्य प्रवृत्ति हो गयी है। यह गहरी नहीं है। ऐसे अनेक उदाहरण हैं जो एक बहुत ही अनोखी स्थिति का उद्घाटन करते हैं। ऐसे काम, जो मूलतः विकसित राष्ट्रों की कम्पनियों को सौंपे गये थे कार्यान्वयन हेतु अन्तर्गतवा भारतीय कर्मियों को हस्तांतरित कर दिये गये। इस प्रक्रिया में भारत तथा अतिपि-राष्ट्रों को घाटा हुआ, एक को अधिक भुगतान करना पडा तथा दूसरे को कम प्राप्त हुआ। अतः इसमें भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों से अन्य ऐसे देशों को प्रौद्योगिकी के आयात के प्रश्न पर पुनर्विचार करना आवश्यक हो गया। इस प्रकार युद्ध विकासशील राष्ट्रों के बीच प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण का प्रश्न एक व्यावहारिक सम्भाव्य बन गया है।

सब तो यह है कि विकासशील राष्ट्रों के बीच विनियोग-प्रवाह तथा प्रौद्योगिकी का स्थानान्तरण न केवल विकास को प्रोत्साहित करेगा, बल्कि व्यापार का विस्तार भी करेगा। इनके अनिश्चित अपेक्षाकृत अधिक उन्नत विकासशील राष्ट्रों द्वारा प्रौद्योगिकी की उपलब्धता होने से दितक्ययी एवं प्रागमिक होने के साथ-साथ विकसित औद्योगिक राष्ट्रों की तुलना में विकासशील राष्ट्रों की सौदेबाजी की क्षमता बढ़ेगी।

फिर, भारत विकासशील राष्ट्रों के बीच आपसी सहयोग बढ़ाने के कार्यक्रम के प्रति पूर्णतः प्रतिबद्ध है। भारत सरकार इस दिशा में काफी सचेत है। 77-समूह के एक प्रमुख सदस्य के रूप में भारत यह अपना कर्तव्य एवं दायित्व समझता है कि वह अन्य विकासशील राष्ट्रों, विशेषतः एशिया तथा अफ्रीकी क्षेत्र के विकासशील राष्ट्रों को अपना अनुभव और विशिष्ट ज्ञान उपलब्ध कराए।

आर्थिक तथा तकनीकी सहयोग के प्रति भारत पर दृष्टिकोण सकारात्मक है। जहाँ वह अन्य विकासशील राष्ट्रों को प्रौद्योगिकी प्रदान करता है, वहाँ अपनी आवश्यकता के मुकाबिल उनसे भी प्रौद्योगिकी समान रूप में प्राप्त करने के लिए दृष्टान्त है। अपने देश में हुए विकास के बावजूद भारत विभिन्न क्षेत्रों में जटिल प्रौद्योगिकी के माध्यम से विदेशी विनियोग भी प्राप्त करता है। अगर किसी अन्य विकासशील राष्ट्र में

भारत की आवश्यकतानुसार प्रौद्योगिकी उपलब्ध है, तो वह महर्ष उमे प्राप्त करने के लिए नैयार है। वस्तुतः भारत के फर्मों तथा मिगापुर, मेक्सिको, दक्षिण कोरिया, थाईलैण्ड आदि अन्य विकसित राष्ट्रों के फर्मों के बीच कुछ गठबंधन रहा है।

विगत वर्षों में भारत की विदेशी विनिमय-नीति में टिनाई के चलते प्रौद्योगिकी के बिना तेल-निर्यातक विकसित राष्ट्रों के विनियोग को स्वीकृति मिली है जिसके फलस्वरूप भारत और ओ० ई० सी० टी० के विनियोगकर्ताओं के बीच सहयोग की सम्भावनाएँ बढ़ी हैं। इसी प्रकार भारत के फर्मों और हांगकांग, दक्षिण प्रशांत क्षेत्र, दक्षिण कोरिया तथा ताईवान के फर्मों के बीच सहयोग की अर्थव्यवस्था सम्भावना है।

वस्तुतः भारत तथा अन्य विकसित राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग की सम्भावनाएँ बहुत अधिक विशाल हैं या यों कहें कि लगभग असीमित हैं। फिर भी, विनियोग तथा प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण के क्षेत्र में भारत और इन विकसित राष्ट्रों के बीच आदान-प्रदान का स्तर बहुत कम है। प्रक्रिया अवश्य शुरू हो चुकी है लेकिन विकसित राष्ट्रों की विशाल आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए इसे बहुत अधिक त्वरित करने की आवश्यकता है। भारत पहले से ही अनेक विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान प्रदान कर रहा है।

### प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण में भारत की क्षमता

तीन दशक के नियोजित आर्थिक विकास के फलस्वरूप भारत विकसित राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल आधुनिक प्रौद्योगिकी एवं तकनीकी विधिप्रज्ञा के एक वैश्व-व्यापक स्रोत के रूप में उभरा है। आज भारत समग्र प्रौद्योगिकी विकास की दृष्टि से विश्व में दसवाँ सबसे बड़ा राष्ट्र है, अतः प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में इसे मानवा स्थान प्राप्त है, यह विश्व का तीसरा सबसे बड़ा रेलवे विकसित देश है, कोयला, मैंगनीज, कच्चा लोहा आदि खनिज पदार्थों के सबसे बड़े उत्पादक-राष्ट्रों में एक है और मधुकर राज्य अमेरिका तथा सोवियत रूस के बाद प्रशिक्षित तकनीकी एवं वैज्ञानिक मानवशक्ति का तीसरा सबसे बड़ा आगार है।

यह सच है कि विगत तीनों वर्षों में भारत ने 7500 सहयोग समझौतों के द्वारा विश्व के प्रायः सभी विकसित राष्ट्रों से आधुनिक प्रौद्योगिकी प्राप्त की है। लेकिन, आयात की गयी प्रौद्योगिकी को स्थानीय दशाओं के अनुकूल समायोजित तथा सशोधित किया गया है। यह इसलिए सम्भव हुआ है कि भारत ने देश में तकनीकी एवं वैज्ञानिक शिक्षा के प्रसार एवं विकास पर काफी ध्यान दिया है। यह अनुभव करते हुए कि शोध एवं विकास पर किया गया खर्च विकास का उत्प्रेरक है, भारत ने इस क्षेत्र में अधिक राशि का विनियोग किया है। सरकार ने निजी क्षेत्र तथा मार्बेजनिज क्षेत्र द्वारा देश के विभिन्न भागों में मानव श्रियाशीलता के प्रायः हर क्षेत्र में वैज्ञानिक शोध में सतत राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं का जाल बिछा दिया है। पूरे देश में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी

विभाग द्वारा मान्यता प्राप्त कोई 1000 से भी अधिक शोध एव विकास मस्यौए कार्यरत हैं, जिनमें लगभग एक करोड़ लोग नियुक्त हैं। देश में तकनीकी शिक्षा तथा शोध एव विकास क्रियाओं की प्रगति पर जोर देने के फलस्वरूप बाहर से मगाने लगी प्रौद्योगिकी को सुधारने तथा समायोजित करने में मदद मिली है और भारत प्रौद्योगिकी नियतक देश की स्थिति को प्राप्त कर सका है।

इसके अतिरिक्त अभियताओं, पर्यवेक्षणों और शिलियों को प्रशिक्षित करने के लिए देश के विभिन्न भागों में तकनीकी प्रशिक्षण मस्यौए स्थापित की गयी हैं। फलतः भारत विश्व में तकनीकी एक वैज्ञानिक मानवशक्ति की दृष्टि से तीसरे स्थान पर है। महत्व की बात यह है कि इस कोष में निरंतर वृद्धि हाती जा रही है। प्रति वर्ष विभिन्न प्रशिक्षण मस्यौओं से बहुत बड़ी तादाद में अभियता तथा डिप्लोमाधारी निकल रहे हैं।

वैज्ञानिक एव तकनीकी प्रशिक्षण पर जोर देने में बहुत अधिक लाभ हुआ है। आयात की गयी प्रौद्योगिकी को अन्तर्लीन, समायोजित और मशोषित करने के अलावा, अन्वेषण की प्रवृत्ति जगी है। अनेक नयी प्रक्रियाओं को विकसित एव एकाकीकृत किया गया है। आज कोई 3000 से भी अधिक एकत्र अधिकार भारतीयों के अधीन कार्यरत हैं। राष्ट्रीय शोध एव विकास निगम ने इस क्षेत्र में एक हजार सादस्य प्रदान किये हैं। इसके अतिरिक्त करीब 450 प्रक्रियाओं का वाणिज्यीकरण कर दिया गया है। इन औद्योगिक इकाइयों द्वारा उत्पादित वस्तुओं का मूल्य 1960-61 में 3 मिलियन रुपये से बढ़कर 1981-82 में 1200 मिलियन रुपये हो गया।

कृषि के क्षेत्र में भी भारत की महत्वपूर्ण उपलब्धियाँ हैं। जहाँ पचास बाने दशक में भारत घासान का आयात कर रहा था, आज यह देश की जनमदया के दुगुना होने के बावजूद उन्नत विस्म के बीजों का निर्यात कर ग्राह्य-आपूर्ति के मामले में न केवल आत्मनिर्भर हुआ है, बल्कि इसके पास कुछ आधिक्य भी है। तीसरे गति में बढ़ते हुए उत्पाद द्वारा प्रदत्त समर्थन के फलस्वरूप कृषि उत्पात के कुछ क्षेत्रों में आत्म-निर्भरता मिली है। जूट, कपास, गन्ना आदि कृषि द्वारा पैदा किए गए कच्चे माल के क्षेत्र में लगभग आत्म निर्भर हुआ है। वृद्धिमान उद्योग न कृषि के लिए आवश्यक इनपुट्स की आपूर्ति की है और कृषि उत्पात के प्रशोधन की व्यवस्था की है। यह कृषि के क्षेत्र में सघन विकास कार्यक्रमों, शोध और विकास मुविधाओं के प्रसार कृषि शिक्षा और प्रसार सेवाओं के फलस्वरूप भी सम्भव हो सका है। भारतीय कृषि विश्वविद्यालय और विकास अभिकरण यादव एव कृषि मण्डल, विश्व बैंक गजिपार्ट विकास बैंक तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के सहयोग में तथा विकासशील सरकारों के साथ प्रत्यक्ष द्विपक्षीय समझौते के अन्तर्गत विभिन्न देशों में भद्रमूल्य सेवाएँ प्रदान कर रहे हैं।

भारतीय उद्योगों के द्वारा विकासशील देशों को प्रौद्योगिकी प्रदान करने का कारण यह है कि भारत और इन देशों में अत्यन्त परिस्थितियाँ समान हैं। अधिकांश विकासशील राष्ट्र बेकारी, कौशल का निम्नस्तर, पर्याप्त संरचनात्मक मुविधाओं का



अभाव, बाजार की सीमाएँ आदि समस्याओं से ग्रस्त हैं। इन्हीं परिस्थितियों के अन्तर्गत भारत आधुनिक प्रौद्योगिक के एक बड़े क्षेत्र में आत्म-निर्भरता की स्थिति में पहुँचा है। बटिन सीमाओं के अन्तर्गत औद्योगिक, कृषि तथा मरुचनात्मक विकास की पीढ़ा में गुजरने के बाद भारत का अनुभव अन्य विकासशील राष्ट्रों के लिए न केवल प्रामुगिक है बल्कि काफी उपयोगी भी है।

### प्रौद्योगिकी-स्थानांतरण में भारत का योगदान

आर्थिक सहयोग को मुदृट करने में विनियोग, सहयोग और प्रौद्योगिकी के महत्त्व को स्वीकार करने हुए भारत अन्य विकासशील राष्ट्रों में ऐसे प्रवाहों को प्रोत्साहित एवं प्रोत्तन करने की नीति का अनुसरण करता रहा है। भारत में प्रौद्योगिकी का स्थानांतरण विभिन्न माध्यमों में हुआ है, जैसे- भारत में विदेशियों का प्रशिक्षण, भारतीय विशेषज्ञों की विदेशों में प्रतिनियुक्ति, भारत से परामर्शदात्री सेवाओं की आपूर्ति, परियोजना नियंत्रण, निर्माण सविदा, औद्योगिक मयुक्त उद्यम। 1 जनवरी 1983 को विश्व के 37 राष्ट्रों में 233 भारतीय-मयुक्त उद्यम भारतीय प्रौद्योगिकी, साज-सज्जा तथा निपुणता के सहयोग से कार्यरत थे या उन्हें स्थापित करने की प्रक्रिया में थे। इनमें भारतीय भागीदारी भी निहित थी। इनमें से 140 (60.1%) पहले में ही कार्यरत हैं तथा शेष 93 (39.9%) क्रियान्वयन के विभिन्न चरणों से गुजर रहे हैं।

कार्यरत 140 मयुक्त उद्यमों में से अधिकतम मध्या 68 (48.6%) दक्षिण पूर्व एशिया में है। इसके बाद यूरोप, अमेरिका और आस्ट्रेलिया का नम्बर है जहाँ यह मध्या 23 है, अफ्रीका में 22, पश्चिमी एशिया में 15, दक्षिण एशिया में 9 और ओसियानीया में 3 है। इन उद्यमों में निहित कुल भारतीय हिस्सा लगभग 596 मिलियन रुपये हैं। भारतीय फर्मों के द्वारा अधिकतम हिस्से की भागीदारी दक्षिण-पूर्व एशिया में है जो 397.2 मिलियन रुपये अथवा कुल हिस्सा भागीदारी का 66.6 प्रतिशत है। इसके बाद अफ्रीका का स्थान है जहाँ भारतीय हिस्सा भागीदारी 165.7 मिलियन रुपये (कुल हिस्सा भागीदारी का 27.8%) है। पश्चिमी एशिया में भारतीय हिस्सा 12.7 मिलियन रुपये, यूरोप, अमेरिका और आस्ट्रेलिया में 13.2 मिलियन रुपये तथा दक्षिण एशिया में 5.5 मिलियन रुपये हैं।

मलेशिया में कार्याधीन परियोजनाओं की मध्या 27 अधिकतम है। इसके बाद सिंगापुर में 16, इन्डोनेशिया में 13, मयुक्त राज्य अमेरिका में 10, केनिया तथा मयुक्त अरब एमिरेट्स प्रत्येक में 9, यूनाइटेड किंगडम तथा घाटलैण्ड प्रत्येक में 8, श्रीलंका में 7, नाइजीरिया में 7, मॉरिशस में 4, पश्चिमी जर्मनी और मरुदी अरबिया प्रत्येक में 3, फिनीपाइन्स तथा हामकांग प्रत्येक में 2 तथा युगांडा, कोटंबवाना, फ्राम, निदरलैण्ड्स, आस्ट्रेलिया, फिजी, टॉन्स, नेपाल, बंगलादेश, यमन, ब्रुनै तथा बह्रान प्रत्येक में एक है।

इसी प्रकार 93 मयुक्त उद्यम वाले परियोजनाओं में से सबसे अधिक मध्या 25

अफ्रीका में है जिसका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 380 6 मिलियन रुपये है। इसके बाद दक्षिण-पूर्व एशिया और दक्षिण एशिया का स्थान है जहाँ इनकी मर्यादा क्रमशः 21 और 22 है और स्वीकृत हिस्सा 86 7 मिलियन रुपये और 90 9 मिलियन रुपये है। यूरोप अमेरिका और आस्ट्रेलिया में मयुक्त रूप से कुल मिलाकर 15 परियोजनाएँ क्रियान्वयन की प्रक्रिया में हैं जिनका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 37 1 मिलियन रुपये है। इसके विपरीत पश्चिम एशिया में इस तरह की मात्र 10 परियोजनाएँ हैं जिनका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 57 1 मिलियन रुपये है।

क्रियान्वयन के अधीन अधिकतम परियोजनाएँ श्रीलंका में हैं जिनकी मर्यादा 14 है। इसके बाद नाइजीरिया एवं मिस्रपुर प्रत्येक में 12 परियोजनाएँ हैं जिनका भारतीय हिस्सा क्रमशः 139 0 मिलियन रुपये और 49 3 मिलियन रुपये है। नेपाल में ऐंगो परियोजनाएँ 6 हैं, मयुक्त राज्य अमेरिका में 5, केनिया, यू० के० एवं इन्डोनेशिया प्रत्येक में 4 परियोजनाएँ हैं। शेष राष्ट्रों में 1 मनेकर 3 तक ऐंगो परियोजनाएँ हैं।

भारतीय नियुक्तों के द्वारा विभिन्न देशों में स्थापित मयुक्त उद्यम प्रौद्योगिकी की एक विस्तृत शृंखला समाहित करता है, जैसे, मिस्र में एक सर्वाधिक आधुनिक यंत्र कक्ष है जो पश्चिम जर्मनी, अमेरिका के जटिल यंत्राओं को अपना सम्पूर्ण उत्पादन निर्माण कर रहा है, इन्डोनेशिया में आधुनिक धातुकर्मों पर उद्योग तनजानिया में औद्योगिक मशीनरी निर्माण, इन्डोनेशिया, घाटबैण्ड, केनिया और नाइजीरिया में बागज और बागज के गुद्दे की इकाइयाँ, इन्डोनेशिया केनिया, मनेशिया और मारिशस में सूती वस्त्र की मिलें तथा रेडीमेड वस्त्र, तनजानिया, केनिया, इन्डोनेशिया में कृषि मधुमे उद्योग, तथा मनेशिया में गन्ना उद्योग इत्यादि। ये भारत से निर्यात की गई आधुनिक प्रौद्योगिकी के उदाहरण हैं। मनेशिया, इन्डोनेशिया और दक्षिण अफ्रीकी राष्ट्राँ में अनेकानेक कुछ छोटी इकाइयाँ भी स्थापित की गई हैं जिनमें थर्म-मयन प्रौद्योगिकी का प्रयोग होता है। इनमें कृषि पर आधारित उद्योग, खाद्य प्रसोधन उद्योग, होटल तथा रेस्तराँ आदि शामिल हैं। ये उदाहरण भारत की ऐसी क्षमताओं का विवरण प्रस्तुत करते हैं जिनके परस्परबहुत विभिन्न राष्ट्रों को उनकी समी प्रकार की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आधुनिक और अपेक्षाकृत कुछ अधिक पुरातन प्रौद्योगिकी को प्रदान करने की स्थिति में है।

यद्यपि अधिकांश भारतीय मयुक्त उद्यम विक्रामशील राष्ट्राँ में स्थापित किए गए हैं, तथापि इनमें से कुछ विक्रामशील राष्ट्राँ में स्थापित किए गए हैं। इन उद्यमों में होटल और रेस्तराँ जैसे सेवा क्षेत्र ही शामिल नहीं हैं, बल्कि कुछ विनिर्माण इकाइयाँ भी इन देशों में स्थापित की गई हैं। ऐसे भी उदाहरण उपलब्ध हैं कि भारतीय उद्यमों ने मयुक्त राज्य अमेरिका, यू० के०, पश्चिमी जर्मनी, कनाडा इत्यादि के अपने मूल सहयोगकर्ताओं को सुधरी तथा सर्वथा नयी प्रौद्योगिकी की विषयों की है। ये उदाहरण प्रदर्शित करते हैं कि भारत जैसा विक्रामशील देश ने, जो पहले विन्व के विक्रामशील राष्ट्राँ में प्रौद्योगिकी का आयात करते थे, अपने शोध एवं विकास प्रयासों के परस्परबहुत न केवल इसे समान-

योजित किया है, वरिष्ठ मशोद्यत तथा मुधरी हूट प्रौद्योगिकी को पुनः विकसित राष्ट्रों को निर्यात किया है और इस प्रकार प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण-वक्र को पूरा कर दिया है।

भारतीय हिस्से की भागीदारी वाले मयुक्त उद्यमोंके अतिरिक्त विकासशील देशों में ऐसे अनेक औद्योगिक उद्यम हैं जो सिर्फ भारतीय प्रौद्योगिकी की सहायता से ही स्थापित किये गये हैं। जैसे, माटविल उद्योग में आधे दर्जन में भी अधिक कारखाने भारतीय तकनीकी सहयोग में स्थापित किये गये हैं। कुछ ऐसे भी उद्यम हैं जो विदेशों में निवास करने वाले भारतीयों द्वारा भारतीय साज-सज्जा तथा प्रौद्योगिकी का प्रयोग करके स्थापित किये गये हैं।

वृत्तिपय विदेशों में भारतीय मयुक्त उद्यम प्रौद्योगिकी की स्थिति में पहुँच गये हैं जिन्हें फलस्वरूप अन्य देशों में मयुक्त उद्यम या अपनी सहायक इकाइया स्थापित करने के मायक हो चुके हैं। जैसे, मलेशिया में गोदरेडर उपस्कर उद्यम ने अब सिंगापुर और इन्डोनेशिया में नयी इकाइया स्थापित की हैं। इधर ज्ञान में विदेशों में भारतीय मयुक्त उद्यम के ऐसे उदाहरण हमें उपलब्ध हैं कि वे या तो अपनी मूल कम्पनी का प्रौद्योगिकी की आपूर्ति करते हैं या भारत में ही नये मयुक्त उद्यम स्थापित कर रहे हैं। जैसे सिंगापुर में टाटा की यत्र कक्ष परियोजना अपनी प्रौद्योगिकी की सहायता से भारत में मयुक्त उद्यम स्थापित कर रही है।

ये उदाहरण इंगित करते हैं कि भारतीय प्रौद्योगिकी का अपने मयुक्त उद्यम ने विदेशों में स्थानान्तरण पूर्ण एवं प्रभावी हो चुका है। यह एक ऐसा तथ्य है जिसे ध्यान में रखने और प्रकाश में लाने की आवश्यकता है।

भारतीय मयुक्त उद्यमों ने आयात प्रतिस्थापन, निर्यात की मार्गों तथा स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा कर अतिरिक्त राष्ट्र की अर्थव्यवस्था को महत्वपूर्ण योगदान प्रदान किया है। अनेक मयुक्त उद्यम अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में अपने उत्पादन का निर्यात कर रहे हैं। अनेक इकाइयों ने 'बैकवाट लिक्विडिटी' को अपनाया है और इस प्रकार मध्यवर्ती उत्पादितो या कच्चे माल के आयात को दूर किया है जिसके फलस्वरूप अतिरिक्त राष्ट्र के लिए विदेशी विनिमय की और अधिक वचन होती है। ऐसे उदाहरण भारत द्वारा पशोमी विकासशील राष्ट्रों को प्रदत्त आर्थिक सहयोग की जहो को मुदूह कर रहे हैं।

### परामर्श

विनिर्माण इकाइयो को स्थापित करने के अतिरिक्त भारतीय विशेषज्ञ अनेक राष्ट्रों, विशेषतः विकासशील राष्ट्रों में परामर्श सेवाएँ प्रदान करते रहे हैं। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में देर से प्रवेश के बावजूद भारतीय परामर्श मण्डलों ने अनेक विकासशील राष्ट्रों पर अपना प्रभाव डाला है और प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण में प्रभावपूर्ण योगदान प्रदान किया है। परामर्श निर्यात का मूल्य 1970-71 में 10 मिलियन रुपये से दसम्बर 1981-

82 में 300 मिलियन रुपये हो गया है। भारतीय परामर्शदाता एशिया और अमीका के राष्ट्रीय सहित अनेक विकासशील देशों को विभिन्न क्षेत्रों में विशिष्ट ज्ञान और निपुणता प्रदान करते रहते हैं। भारतीय परामर्शदाता विकासशील राष्ट्रों के लोहा एवं इस्पात उद्योग के नियोजन एवं विकास में भी घनिष्ठ रूप में सम्बद्ध रहे हैं। यथा सीविया में लोहा और इस्पात प्रक्षेप के डिजाइन तथा टर्जीनिपारिंग के सम्बन्ध में M/s B N. Duxar & Co (P) Ltd. के एक विस्तृत तकनीकी आर्थिक सम्भाव्य सर्वेक्षण मविदा में भारतीय परामर्श की सम्भावनाएँ प्रतिबिम्बित होती हैं।

### परियोजना निर्यात

परियोजना निर्यात विकासशील राष्ट्रों में आर्थिक सहयोग और प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण की एक अन्य कड़ी है। विगत वर्षों में मरचना विकास की बढ़ती हुई मांग को पूरा करने के लिए प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण के माध्यम के रूप में परियोजना निर्यात का महत्त्व बढ़ गया है। भारतीय फर्मों द्वारा पहले क्रियात्मक अथवा प्रियान्वयन की प्रक्रिया में लगभग 40 राष्ट्रों में ऐसे परियोजना निर्यातों का कुल मूल्य अनुमानित 50 बिलियन रुपये है जिसमें निर्माण मविदा को छोड़कर 10 बिलियन रुपये के मूल्य के बराबर परियोजनाएँ भी शामिल हैं। भारतीय विशेषज्ञों द्वारा निर्मित परियोजनाओं का विश्व पैमाने पर विस्तार एवं विभिन्नता से यह प्रदर्शित होता है कि विकासशील राष्ट्र भारतीय फर्मों को न केवल सशक्त बल्कि विश्वसनीय भी मानते हैं।

यह तथ्य विस्तृत रूप में मान्य है कि प्रौद्योगिकी के प्रभावकारी स्थानान्तरण तथा अवधारणा से लेकर कमीशनिंग तक निपुणता प्रदान कर भारतीय फर्मों विकासशील राष्ट्रों के औद्योगिक विकास में लाभप्रद एवं उपयोगी योगदान दे सकती हैं।

### भारतीय तकनीकी एवं आर्थिक सहयोग कार्यक्रम

सम्पूर्ण विश्व की अन्तर्निर्भरता तथा आर्थिक कूटनीति के अन्तर्गत हुए आयातों को देखते हुए भारत ने अन्य राष्ट्रों, विशेषतः विकासशील राष्ट्रों, के साथ अपने आर्थिक सम्बन्धों को सुदृढ़ करने की दिशा में कार्य किया। कुशल मानव-शक्ति के एक विकास भण्डार के पत्रस्वरूप भारत इस अभियान में है कि वह अनेक विकासशील राष्ट्रों को अपना तकनीकी ज्ञान प्रदान कर सके तथा विभिन्न क्षेत्रों में मधुक्त सहयोग एवं सहकारिता हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत कर सके। विकासशील राष्ट्रों के साथ अधिवाधिक आर्थिक तथा तकनीकी सहयोग के उपाय में भारत सरकार ने 1964 में भारतीय तकनीकी तथा आर्थिक सहयोग कार्यक्रम प्रारम्भ किया। विगत वर्षों में इस कार्यक्रम के अन्तर्गत भारत द्वारा प्रदत्त सहायता में महत्त्वपूर्ण वृद्धि हुई है और 1981-82 में इनके विभिन्न कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु 90 मिलियन रुपये की राशि आवंटित थी। इन क्षेत्रों के विकासशील

राष्ट्रा के प्रति विशेष ध्यान दिया गया और नेपाल, भूटान, बंगला देश आदि के साथ व्यक्तिगत तबनीकी एव आर्थिक सहयोग कार्यक्रम के लिए अनिश्चित सहायता उपलब्ध करायी गयी। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभान्वित होने वाले प्रमुख राष्ट्रों में श्रीलंका भी शामिल है।

### भारत सरकार की नीति

भारत सरकार भारतीय उद्यमियों को विकासशील राष्ट्रों के उनके प्रतिपक्षों को सहायता प्रदान करने हेतु आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करती है। विगत वर्षों में भारतीय कम्पनियों द्वारा विदेशी मयुक्त उद्यमों में विनियोग सम्बन्धी नीति को उदार तथा प्रक्रियाओं को सरल बनाया गया है। राज-सज्जा के निर्यात व अतिरिक्त भारतीय उद्यमों अब समुद्र पार मयुक्त उद्यमों में नगद विनियोग भी कर सकते हैं। मयुक्त उद्यम की स्थापना के द्वारा प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण हेतु भारत सरकार द्वारा निर्गत निर्देश यह है कि अन्य राष्ट्रों में भारतीय उद्यमियों द्वारा विनियोग स्थानीय नियमन के अनुकूल होना चाहिए तथा स्थानीय विनियोगकर्ता, वित्तीय सहायता एव उद्यमों में यथामुम्भव अधिकतम मात्रा में सम्बद्ध हो, वस्तुतः हाल तक भारत सरकार न भारतीय हित को अल्पमत स्वीकार करते हुए जोर दिया। इधर हाल में निर्देशों को बहुमत विनियोग की अनुमति प्रदान करने के लिए संशोधित किया गया है वस्तुतः अतिरिक्त सरकार इसकी अनुमति प्रदान करे। भारत सरकार इस पर काफी जोर दे रही है कि भारतीय उद्यमों विदेशों में जाकर विकास में भागीदार व तौर पर मयुक्त उद्यम कायम करें और उस परिस्थिति को दूर करें जिसका सामना कुछ समय पूर्व भारत को देश के अन्दर कार्यरत विदेशी उद्यमियों के साथ व्यवहार के क्रम में करना पड़ा था।

विकासशील राष्ट्रों में भारतीय विनियोग को प्रभावित करने वाले तत्त्व

विशेषज्ञों की प्रति नियुक्ति तथा एशिया और अफ्रीका के विकासशील राष्ट्रों के कर्मियों के प्रशिक्षण तथा इन क्षेत्रों में विभिन्न राष्ट्रों को साख प्रदान करने से सम्बन्धित भारत सरकार द्वारा अपनाये गये अनेक उपायों को देखते हुए अन्य विकासशील राष्ट्रों से भारत की भौगोलिक निकटता, विधि एव गणना पद्धतियों की समानता, इन अनेक राष्ट्रों में व्यापारिक कार्यों हेतु अनेक प्रकार के प्रयोग तथा इन राष्ट्रों और भारत सरकार व जनता के बीच अत्यधिक आपसी सद्भाव, इन राष्ट्रों को भारत द्वारा उपयुक्त प्रौद्योगिकी प्रदान करने की क्षमता, एव भारत सरकार द्वारा विकासशील राष्ट्रों के बीच सहयोग को प्रोत्साहित करने की नीति आदि बातों को देखते हुए कोई भी व्यक्ति भारत और इन क्षेत्रों के राष्ट्रों के बीच सहयोग के एक उच्चतर स्तर की उम्मीद कर सकता है।

अनुमानतः कुछ ऐसे तत्त्व जो भारतीय उद्यमियों को इन देशों में मयुक्त उद्यम स्थापित

करने हेतु जाने से रोक सकते हैं वे हैं कतिपय इन राष्ट्रों में सरकारों द्वारा के निम्न स्तर। आर्थिक सघर्ष, आर्थिक राष्ट्रीयतावाद और राजनीतिक अस्थिरता, भारतीय उद्यमियों तथा इन राष्ट्रों के विनियोगकर्ताओं के बीच एक विस्तृत मवाद अनगल आदि इन क्षेत्रों में भारतीय विनियोग के निम्न स्तर के अन्य कारण हो सकते हैं।

जहाँ भारत ने एशिया और अफ्रीका के देशों के विकास आदान (इनपुट्स) सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने की क्षमता प्राप्त कर ली है, वहाँ इन राष्ट्रों में उनके विकासार्थ भारत द्वारा सहायता प्रदान करने की क्षमता के प्रति जागरूकता की एक आम कमी व्याप्त है।

अतः एशिया और अफ्रीका के देशों में भारतीय विनियोग को प्रोत्साहित करने के लिए इन देशों के व्यापारियों को भारत की क्षमताओं के बारे में पर्याप्त और व्यक्तिगत रूप में अवगत कराने की आवश्यकता है। कुछ भारतीय प्रतिनिधि-मण्डलों ने, जिन्होंने कतिपय इन राष्ट्रों का भ्रमण किया है कुछ हद तक भारतीय प्रौद्योगिकी के प्रति इनके उद्यमकर्ताओं की अभिमुखि जगाने में सहायता पहुँचायी है। लेकिन विभिन्न स्तरों पर अफ्रीका और एशिया के देशों में भारतीय हार्ड कमीशन, इन देशों में स्थापित भारतीय बैंकों, चेम्बर ऑफ कॉमर्स, विशिष्ट उद्योग समुदाय आदि जैसे अनेक अभिकरणों द्वारा और अधिक संगठित एवं निरन्तर प्रयास की आवश्यकता है। यहाँ तक कि भारतीय क्षमताओं और उपलब्धियों के बारे में अफ्रीकी-एशियाई राष्ट्रों में जागरूकता प्रोत्साहित करने के लिए नये अभिकरणों का सृजन भी आवश्यक माना जा सकता है। समुक्त उद्यम स्थापित करने तथा भारत में प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण हेतु भारतीय एवं समुद्र पार उद्यमियों को एकजुट होने के लिए सहायता प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने अनेक बंदम उठाये हैं। इनमें भारतीय विनियोग केन्द्र का समुक्त उद्यम का दायित्व सौभना उल्लेखनीय है।

न केवल इन राष्ट्रों के व्यापारी ही उनके औद्योगिक उद्यम स्थापित करने के लिए आवश्यक निपुणता एवं प्रौद्योगिकी प्रदान करने की भारतीय क्षमताओं से अपरिचित हैं, बल्कि भारतीय विनियोगकर्ताओं में भी इन राष्ट्रों की आवश्यकताओं के बारे में जानकारी का सामान्य अभाव है। वे इन राष्ट्रों की सरकारों द्वारा विदेशी विनियोग को आकर्षित करने तथा औद्योगिक उद्यमों को प्रोत्साहित करने हेतु प्रदत्त सुविधाओं एवं प्रेरणाओं तथा एतदुप अपनी विनियोग योजनाओं और प्राथमिकताओं से भी अपरिचित हैं।

इस प्रकार जहाँ एक तरफ विकासशील राष्ट्रों के आर्थिक विकास हेतु उपयुक्त प्रौद्योगिकी तथा अन्य सम्बद्ध आवश्यक आदानों को प्रदान करने की भारतीय क्षमताओं का ज्ञान आवश्यक है, वहाँ दूसरी तरफ विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं का सही मूल्यांकन भारत तथा अन्य विकासशील राष्ट्रों के बीच अधिकाधिक आर्थिक सहयोग के प्रोत्साहन की कृत्री है। अतः पारस्परिक आर्थिक सहयोग को सुदृढ़ करने के हमारे प्रयासों में भारत तथा अन्य विकासशील राष्ट्रों के बीच और अधिक उत्तम सम्पर्क स्थापित करने हेतु अधिक से अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है।

मैकोशी योजना या गडक योजना अथवा अन्य नदी घाटी योजनाओं के कारण मिचाई की क्षमता तो बढ़ ही गई थी, परन्तु इसका उपयोग पूर्ण रूप से मिचाई के लिए नहीं हो रहा था। इसके ध्यान में रखते हुए कर्नाटक क्षेत्र विराम प्राधिकार की स्थापना इसलिए की गई कि मिचाई की मूल्यन क्षमता का ज्यादा-से-ज्यादा उपयोग किया जा सके। उपर्युक्त कार्यक्रम ग्रामीण विकास के विशेष कार्यक्रमों के रूप में शुरू किए गए और देश के 5011 प्रखण्डों में से 3,000 प्रखण्डों में ये कार्यक्रम प्रारम्भ किए गए। लगभग एक दशक तक लघु रूप से विकास अभिवरण कार्यक्रम के चलते रहने पर भी यह कहना कठिन था कि किस हद तक ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार और आम मूल्यन में इससे वृद्धि हुई। इस कार्यक्रम की एक आलोचना यह की जाती है कि अभिवरण में लक्ष्य वर्ग के लोगों के लिए कोषाग की भूमिका नहीं निभाई। हमारे देश में आगामी निरन्तर बढ़ती ही जा रही है और इसके पन्ध्रवर्ष प्रति-व्यक्ति भूमि घट गई जिसके चलते भी गरीबी रेखा से नीचे के लोगों की सख्या में वृद्धि हुई है।

ऐसा सोचा गया कि तीव्रता से बेरोजगारी को हटाने तथा ग्रामीण निर्धनता के रूढ़न-महान को ढूँढना उठाने का उद्देश्य तभी पूरा हो सकता है जबकि ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों का समेकीकरण कर दिया जाय। यह आवश्यक था कि विभिन्न प्रक्षेत्रों द्वारा किए जानवाले कार्यक्रमों का भी समेकीकरण हो, कोई भी स्वीय अयम्बद्ध रूप से न की जाय। इसीलिए ग्रामीण विकास के चालू कार्यक्रम में बाधा नहीं दी गई और भारत सरकार द्वारा इस नयी नीति के अन्तर्गत जान के कारण समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम 1978-79 ई० में देश के 2,000 प्रखण्डों में प्रारम्भ किया गया। देश में जिन 3,000 प्रखण्डों में विशेष कार्यक्रम कार्यान्वित किए जा रहे थे उन्हीं में से उपर्युक्त 2000 प्रखण्डों का चयन किया गया। इस मध्या में और वृद्धि हुई। 2 अक्टूबर, 1980 में देश के कुल 5,011 प्रखण्डों में यह कार्यक्रम प्रारम्भ कर दिया गया। विहार के सभी 588 प्रखण्डों में उमी तिथि में समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम प्रारम्भ कर दिया गया। लघु रूप से विकास अभिवरण कार्यक्रम अब समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के माध्यम में किया गया है। इसका अब अलग कोई अस्तित्व नहीं है। ग्रामीण विकास कार्यक्रम का प्रबन्ध अब जिला स्तर पर जिला ग्रामीण विकास अभिवरण के द्वारा किया जाता है। कार्यक्रम का उद्देश्य है ग्रामीण निर्धनों के परिवारों को गरीबी रेखा से ऊपर उठाना। इसके लिए यह आवश्यक है कि ऐंगे निर्धनतम परिवारों के उत्थान के लिए उन्हें परिश्रम, तकनीक और कौशल प्राप्त कराया जाए जिससे आय का मूल्यन सम्भव हो। लक्ष्य वर्ग के लोगों को जो सहायता दी जाय उसमें टोम आम प्राप्त हो सके, जिसमें वे सशक्त होकर अपने जीवन स्तर में ऊपर उठ सकें। इस बात को भी मूल्यनित करना है कि लाभान्वित न केवल गरीबी रेखा पर कर जाए है बल्कि पुनः यह गरीबी रेखा के नीचे पिसनकर न आ जाय। यह भी उचित होगा कि इन परिवारों को ऐंगी सहायता के साथ जोड़ दिया जाय जो न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के अन्तर्गत उपलब्ध है।

## 1 लक्ष्य वर्ग

इस कार्यक्रम के लिए लक्ष्य वर्ग निर्धारित कर दिया गया है। लक्ष्य वर्ग में गाव में रहने वाले वे मारे परिवार आते हैं जो गरीबी रेखा के नीचे हैं। ऐसे लोगों में लघु कृषक, सीमान्त कृषक, खेतिहर मजदूर और ग्रामीण आदि शिली आते हैं। ऐसे परिवार जिनकी वार्षिक आय 3500 रुपये या उससे नीचे है, उनकी गणना गरीबी रेखा के नीचे के लोगों में की जाती है। एक परिवार में औसतन 5 सदस्यों की परिवार्यता है। यद्यपि लक्ष्य वर्ग के सभी परिवार इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सहाय्य के लिए उपयुक्त हैं फिर भी ऐसे लोगों को पहले सहायता दी जाएगी जो निम्नतम हैं।

सामान्वितों के चयन में कम-से-कम 30 प्रतिशत सामान्वित अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजातियाँ में में लिए जाएंगे। यह भी अपेक्षित है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत कुछ निवेश का 30 प्रतिशत ऐसे परिवारों के लिए होगा।

## 2. अनुदान, षोष और लक्ष्य

औसतन प्रति प्रखण्ड प्रति वर्ष 600 निम्नतम परिवार सहायता के लिए चुने जाएंगे। छठी पंचवर्षीय योजनावधि में प्रति प्रखण्ड 3,000 परिवारों को समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत सहायता पहुँचाई जाएगी। इस प्रकार 30 लाख परिवार प्रति वर्ष और 15 करोड़ परिवार छठी पंचवर्षीय योजना की अवधि में सम्पूर्ण देश में इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सामान्वित होंगे और बिहार राज्य में 17.64 लाख परिवार सामान्वित होंगे। इस कार्यक्रम में अनुदान की व्यवस्था की गई है। अनुदान की दर निम्न प्रकार की है।

सीमान्त कृषक, कृषक मजदूर, ग्रामीण शिली जो भी स्क्रीम सेने और उस पर जितनी पूँजी की लागत आएगी उसका एक तृतीयांश सरकार द्वारा सामान्वितों को अनुदान के रूप में दिया जाएगा। जहाँ तक लघु कृषकों का प्रश्न है उन्हें पूँजी निवेश का 25 प्रतिशत अनुदान के रूप में मिलेगा। अनुसूचित जातियों के लिए हर हालत में यह अनुदान 50 प्रतिशत होगा। छठी योजना काल—1980-85 में 750 करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार के द्वारा खर्च किया जाएगा और उतनी ही रकम राज्यों के द्वारा खर्च की जाएगी। योजना के प्रथम वर्ष में प्रति प्रखण्ड 5 लाख रुपये दूसरे वर्ष में 6 लाख रुपये और अन्तिम तीन वर्षों में प्रत्येक वर्ष के लिए 8 लाख रुपये खर्च के लिए उपलब्ध होंगे। इसमें 50 प्रतिशत केन्द्र सरकार द्वारा और 50 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा राशि उपलब्ध कराई जाएगी। प्रति वर्ष उपलब्ध राशि को ध्यान में रखते हुए यह सम्भव है कि योजनाकाल के प्रथम दो वर्षों में सामान्वितों की संख्या कम हो सकती है। अन्तिम तीन वर्षों में लक्ष्य वर्ग के ज्यादा लोगों को सहायता दी जा सकती है। उपलब्ध राशि का लगभग 10 प्रतिशत सामान्वितों की स्कीम को ध्यान में रखकर आधारभूत ढाँचे पर खर्च किया जा सकता है और इसी प्रकार कुछ हिस्सा स्थापना पर खर्च किया जा सकेगा। मोटे तौर पर अनुदान में जितनी राशि उपलब्ध होगी उसकी दुगुनी राशि ऋण के रूप में



लाभान्वितों को प्राप्त कराने होगी। जैसा कि ऊपर कहा गया है लगभग 1500 करोड़ रुपये अनुदान के रूप में खर्च होंगे तो इस हिसाब से लगभग 3 000 करोड़ रुपये ऋण के रूप में लाभान्विता को उपलब्ध कराया जाएगा।

### 3. समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत ली जाने वाली स्कीम

लाभान्वितों द्वारा कोई भी लाभप्रद स्कीम जिससे आय की सृष्टि होनी, इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ली जा सकती है। परन्तु एक बात ध्यान में रखने की है कि कोई भी स्कीम जो लाभान्वितों द्वारा ली जाएगी यह उनकी दृष्टि और निपुणता को ध्यान में रखकर ही होनी चाहिए। एक प्रखण्ड में औसतन 600 परिवारों में जिन्हें गरीबी रेखा पार कराने के लिए स्कीम दी जाएगी, लगभग 400 परिवार ऐसे होंगे जो कृषि तथा उससे सम्बन्धित प्रक्षेत्रों की स्कीम लेगे और शेष 200 परिवार प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड गैर कृषि या उससे सम्बन्धित प्रक्षेत्रों की स्कीम लेंगे। इसमें स्थानीय आवश्यकताओं और परिस्थितियों को ध्यान में रखकर परिवर्तन भी किया जा सकेगा।

### 4. बिहार की स्थिति

वर्ष 1981-82 में भारत सरकार से बिहार सरकार को 12 49 करोड़ रुपये प्राप्त हुए थे। 17 61 करोड़ रुपये राज्य सरकार द्वारा समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के लिए निर्गत किए गए थे और 13 80 करोड़ रुपये पिछले वर्ष की बची राशि थी। इस प्रकार वर्ष 1981-82 में खर्च के लिए 49 90 करोड़ रुपये उपलब्ध थे। प्रधानमन्त्री ने पटना में जून 1981-82 में विमर्श के दौरान वर्ष 1981-82 के लिए 33 करोड़ रुपये खर्च का लक्ष्य स्थिर किया था। इसके विरुद्ध कुल 31 33 करोड़ रुपये 31 मार्च 1982 तक खर्च हुए। उपर्युक्त अर्ध में 2 76 लाख परिवार लाभान्वित हुए जबकि यह संख्या 3.52 लाख सिर्फ 1981-82 वर्ष के लिए ही होनी चाहिए थी। 1982-83 में बिहार के लिए 8 लाख रुपये प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड की दर से लगभग 47 करोड़ रुपये की राशि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर खर्च करने के लिए उपलब्ध थी। इसमें केन्द्र सरकार और राज्य सरकार दोनों का ही हिस्सा सम्मिलित है। यदि इसमें पिछले वर्ष की बची राशि को भी जोड़ दिया जाए जो 12 59 करोड़ का लगभग थी तो कुल 59 93 करोड़ की राशि 1982-83 में खर्च के लिए उपलब्ध हुई। 1982-83 में अनुदान और स्थापना पर लगभग 34 करोड़ रुपये खर्च हुए तथा 3 62 लाख परिवार लाभान्वित हुए जिनमें 100,588 परिवार अनुसूचित जाति व और 347,886 परिवार अनुसूचित जनजाति के हैं। वर्ष 1983-84 में 8 लाख प्रति प्रखण्ड के हिसाब से लगभग 47 करोड़ रुपये इस कार्यक्रम पर खर्च के लिए उपलब्ध हैं। इसके अतिरिक्त पिछले वर्षों की बची हुई राशि भी खर्च के लिए उपलब्ध होगी। प्रारम्भिक वर्षों में कार्यक्रम के गवर्नर में जो कुछ कठिनाइयाँ हुईं वह स्वाभाविक ही हैं। जिला स्तर पर तथा राज्य स्तर पर भी समकालीन कार्यों

भोगियों के लिए ऋण की स्वीकृति की सूचना देता है, त्योही सम्बन्धित बैंक में ग्रामीण विकास अभिवरण द्वारा अनुदान की राशि जमा कर दी जाती है और लगभग एक साथ अनुदान और ऋण की राशि निर्गत की जा सकती है, जिससे अनुदान का ऋण खाते में तुरन्त सामंजन कर लिया जा सके। इसमें लाभ भोगियों को यह लाभ होगा कि जिस भीमा तक बैंक को अनुदान दे दिया जाता है उस भीमा तक की राशि पर उन्हें मूद नहीं देना पड़ेगा।

### 7 पिछले अनुभव

समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर जो कुछ मूल्यांकन-अध्ययन किए गए हैं उससे पता चलता है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के लिए लाभान्वितों को जो ऋण की राशि दी गई है वह अनुबूनतम स्तर में नीचे है। फिर समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम में एक ही परिवार के द्वारा कई प्रकार की स्वीम ली जा सकती है। ऐसा देखा गया है कि बैंक कुछ स्वीमों के लिए तो आसानी से ऋण देने को तैयार हो जाता है, परन्तु कुछ के लिए ऋण देने को तैयार नहीं होता है। इस उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो पाती है। जब तक सभी स्वीमों के लिए वित्त उपलब्ध नहीं होगा तब तक वह परिवार गरीबी रेखा को पार नहीं कर सकेगा क्योंकि उसको इतनी अनिश्चित आय नहीं हो सकेगी जिसमें वह अपने रहन-सहन को ऊंचा उठा सके। कभी-कभी समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत न केवल परिवार के मुख्य व्यक्ति के लिए बल्कि परिवार के अन्य व्यक्तियों के लिए भी ऋण की आवश्यकता पड़ती है और इन व्यक्तियों को भी ऋण देने में किसी प्रकार की हिचकिचाहट नहीं होनी चाहिए। उद्देश्य यह होना चाहिए कि परिवार के सभी सदस्यों की मिली हुई आय से परिवार अपने रहन-सहन के स्तर को ऊंचा उठा सके। दस कारण यदि परिवार के एक से अधिक सदस्यों को ऋण देने की आवश्यकता हो तो उन्हें दिया जाना चाहिए।

### 8 सार्वजनिक गतिशीलता के भाग में रोके

यह स्पष्ट किया जा चुका है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम साथ से जुड़ा हुआ है और यही कारण है कि वित्तीय संस्थाओं को इस कार्यक्रम के कार्यान्वयन में प्रमुख भूमिका बदा करनी है। लाभान्वितों को बैंकों के द्वारा ऋण उपलब्ध कराया जाता है। बैंक-साखा तथा जनसह्या का अनुपात बिहार में दिसम्बर 1980 में 1:25,000 था और यह दिसम्बर 81 में 1:20,000 हो जाता, यहाँ निर्धारित लक्ष्य के अनुसार शाखाएँ स्थापित की जाती। 31 दिसम्बर 1981 को बाणिज्य/क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की 2,662 शाखाएँ बिहार में कार्यरत थीं। बैंक के अधिकारियों ने यह आश्वासन दिया था कि 1979-81 के अन्तर्गत जितनी भी बैंक शाखाएँ खोली जानी चाहिए थी, वे सब नवम्बर 81 तक खुल जाएगी। परन्तु 31-12-81 को भी जो 353 शाखाएँ खोली जानी चाहिए थी, वे बाणिज्य बैंक/ग्रामीण बैंकों द्वारा नहीं

खोती जा सकती। इस प्रकार विसम्बन्ध 81 में बैंक-शाखा तथा जनसंख्या का अनुपात 20,000 भी नहीं पहुँच सका, जबकि शाखा और जनसंख्या का अनुपात सितम्बर 1980 में 19,000 केन्द्र तथा पञ्जाब में, 12,000 गुजरात में, 1:13,000 हरियाणा में और 1:4 000 तमिलनाडु और महाराष्ट्र में था। राज्य सरकार निरवै बैंक के साथ बिहार में 1982-85 अवधि के लिए शाखाओं के प्रसार की योजना के सम्बन्ध में बातचीत कर रही है जिसमें शाखा और जनसंख्या का अनुपात 1985 के अन्त तक 1:10 000 हो सके। इसी बीच निरवै बैंक ने अपनी नीति की घोषणा की है कि ग्रामीण अर्थ रक्षणी क्षेत्रों के लिए 17,000 की आबादी पर एक बैंक-शाखा स्थापित होगी। बिहार की विशेष परिस्थिति का ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार निरवै बैंक में इस सम्बन्ध में निरन्तर बात कर रही है। इस प्रकार बैंक-शाखाओं की कमी के कारण इस राज्य में साक्षर-सूजन की गतिशीलता में कमी आ जाती है और इसलिए यह एक ऐसा गड़बड़ है जिसे यथाशीघ्र हटाना जाना चाहिए।

हमारी दावा जो साक्षर की गतिशीलता के सम्बन्ध में आती है, वह है बैंक की शाखाओं में कर्मचारियों का जमाव। बैंक के प्रतिनिधियों को राज्य सरकार ने बार-बार यह सहाय्य दी है कि वे अपने मुख्य कार्यालयों से आकर नया कर्मचारियों की मांग करें जिससे कि वर्तमान बैंक शाखाएँ अल्पी तन्त्र में काम कर सकें और नई शाखाएँ भी खोती जा सकें। राज्य सरकार बैंकों के कार्यों के चयन के लिए बिहार के लिए अलग से एक नियुक्ति परपंदू (गिड्रूटिंग बोर्ड) की स्थापना का प्रयत्न कर रही है। कुछ दिनों पूर्व भारत सरकार के विन मंत्री से बिहार के मुख्य मंत्री डॉ॰ जगन्नाथ मिश्र ने बिहार के लिए एक अलग नियुक्ति परपंदू (गिड्रूटिंग बोर्ड) की स्थापना के लिए विचार-विमर्श किया था।

उपरोक्त अवरोधों के हट जाने से कुछ हद तक साक्षर व सूजन में की गतिशीलता की कमी है वह घट जाएगी और इससे समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम में प्रगति होगी।

## 9. ट्राइसन

ग्रामीण सुव्यवस्थाओं के लिए स्वरोदगार स्थापित करने के लिए प्रशिक्षण की आवश्यकता की गई है। इसको ही संक्षेप में 'ट्राइसन' की कहा जा रहा है—'ट्रीनिंग आउट ररल यूथ फार सेल्फ एम्प्लायमेंट'। यह एक विभिन्न राष्ट्रीय स्कीम के रूप में अक्टूबर 1979 में प्रारम्भ हुआ। अक्टूबर 1980 में यह समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के साथ मिला गया। अब यह समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम का एक उपप्रदान का अंग है। 'ट्राइसन' समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के एक अंग का नाम है जो स्वनिर्भरता के लिए ग्रामीण सुव्यवस्थाओं को तैयार करता है।

ग्रामीण सुव्यवस्था की परिभाषा दिलीपुल सरल है। वे प्रकृतिक के निवासी हैं और उनका घर नगरपालिका, नगर निगम या अधिसूचित क्षेत्र समिति में न हो। उनकी

उम्र 18 से 35 वर्ष की होनी चाहिए।

उनका चयन प्रखण्ड-स्तरीय समिति के द्वारा किया जाता है जिसके सदस्य प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, प्रभार पदाधिकारी (उद्योग), प्रशिक्षण देने वाली मस्थाआ के प्रतिनिधि, बैंक के प्रतिनिधि आदि होते हैं। मौलिक सूची जनसंख्या द्वारा तैयार की जाती है परन्तु अन्य सूत्रों से भी नाम प्राप्त किए जाते हैं। सामान्यतः 40 युवा प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड प्रशिक्षण के लिए चुने जाते हैं। उनकी मस्था इसमें अधिक भी हो सकती है। युवक या युवती की रुचि और प्रशिक्षण के उपलब्ध साधन को देखकर ही उनके प्रशिक्षण का विषय निश्चित किया जाता है।

कृषि विज्ञान केन्द्र, किसान प्रशिक्षण केन्द्र, औद्योगिक प्रशिक्षण मस्थान, पोलिटेक्निक आदि मस्थाआ द्वारा अथवा मास्टर फ़ार्ममैन ट्रेनर द्वारा चुने गए युवक-युवतियाँ को प्रशिक्षण दिया जाता है। इन्हें प्रशिक्षण की अवधि मछानवृत्ति भी देने की व्यवस्था है। यदि प्रशिक्षणार्थी अपने गाँव में रहकर प्रशिक्षण लेता है तो यह राशि 50 ₹० प्रति मास तक हो सकती है। यदि वह गाँव में बाहर रहता है और उसके निशुल्क निवास की व्यवस्था है तो यह राशि 100 ₹० तक तथा निशुल्क व्यवस्था नहीं रहने पर 125 ₹० तक हो सकती है।

प्रशिक्षण देने वाले को प्रति प्रशिक्षणार्थी 50 ₹० प्रति मास प्रशिक्षण खर्च के रूप में दिया जाता है। 25 ₹० प्रति मास के हिसाब से प्रशिक्षण की अवधि में बचते माल के लिए भी दिया जा सकता है। परन्तु सम्पूर्ण प्रशिक्षण-अवधि में यह राशि 200 ₹० से अधिक नहीं हो सकती है। जहाँ तक मास्टर फ़ार्ममैन ट्रेनर का प्रश्न है, उन्हें प्रति प्रशिक्षणार्थी प्रत्येक कोर्स के लिए सफ़रतापूर्वक प्रशिक्षण समाप्त कराने पर 50 ₹० दिया जा सकता है। इसमें अतिरिक्त मुफ्त में 'टूलकिट' भी प्रशिक्षणार्थियों को दी जा सकती है बसंतें उसकी कीमत 250 ₹० से अधिक न हो। प्रशिक्षण की अवधि एक सप्ताह से नौ महीने तक और विशेष परिस्थिति में इसमें भी अधिक हो सकती है।

जहाँ तक अनुदान की बात है प्रशिक्षित युवक-युवती के लिए अनुदान की वही व्यवस्था है जो अन्य समेकित ग्रामीण विकास के लाभान्वितों के लिए रोजगार शुरू करने पर है।

## सहकारी संसाधन : त्वरित ग्रामीण विकास हेतु संस्थागत प्रविधि

विकासशील राष्ट्रों के आर्थिक विकास सम्बन्धी अनुभव ने यह स्पष्टन अभिव्यक्त कर दिया है कि ममग्र प्रगति ग्रामीण विकास की दर पर निर्भर है। सभी विकासशील राष्ट्रों को अर्थव्यवस्था ग्रामीण एवं कृषि प्रधान है, अत आर्थिक विकास का तब तक कोई अर्थ नहीं, जब तक कि ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले बहुमध्यक लोग विकास प्रक्रिया में भाग नहीं लेते और विकास के फल व भागीदार नहीं होते। ग्रामीण विकास सम्बन्धी मूल प्रश्न उनके लिए लाभप्रद रोजगार के अवसर उपलब्ध कराना है। इसमें अर्द्ध-रोजगार के दोष दूर हगि तथा अच्छे जीवनयापन हेतु ग्रामीण परिवारों का आय-स्तर ऊंचा उठेगा।

विकासार्थ अनेक उपायों के बावजूद विकास के संलक्षण गावों तक नहीं फैल रहे हैं। ग्रामीण जीवन शैली पर विरले ही प्रभाव प्रतीत होता है, बेरोजगारी/अर्द्ध-रोजगारी कम नहीं हो रही है, ग्रामीण शरीरों में वृद्धि हो रही है जिसके फलस्वरूप अत्यधिक सामाजिक तनाव पैदा होता है और इस प्रकार विकास का उद्देश्य पूरा नहीं हो पाता। अत ग्रामीण विकास को त्वरित करना विकासशील राष्ट्रों के लिए चुनौती है। आर्थिक विकास सम्बन्धी अनेक विशेषज्ञों एवं लेखकों ने इस बात पर धन दिया है कि (आर्थिक) क्रियाओं का सांस्थानिकीकरण ग्रामीण अर्थव्यवस्था के सतत तीव्र विकास हेतु एक पूर्व-दशा है। सहकारी साख-पद्धति कृषि विकास को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य में साख-आपूर्ति के सांस्थानिकीकरण करने के एक उपाय के रूप में विकसित की गयी। जिस सीमा तक सहकारी साख-पद्धति ने किमानों की आवश्यकताओं को पूरा किया, उस हद तक कृषि विकास को अग्रसारित किया। सहकारी विकास का रहस्य क्रियाओं के अन्य रूपों में विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक विकास को प्रेरणा प्रदान की। वस्तुतः ग्रामीण विकास-आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए उपयुक्त संस्थागत ढांचे के मृजन एवं वापस रखने में निहित है।

ग्रामीण विकास की एक आवश्यक शर्त आधुनिक वैज्ञानिक तथा प्रौद्योगिक प्रविधियों को अपनाना तथा कृषि एवं अन्य आर्थिक क्रियाक्षेत्रों में उनका प्रयोग है। इसके तौर-तरीकों के लिए आधुनिक अदाओं (इनपुट्स) जैसे सक्कर बीज, उर्वरक, कीटनाशक औषधि, ट्रैक्टर एवं थ्रूसर जैसे यंत्रों की आवश्यकता पड़ती है। जब तक संस्थागत श्रोतों से समय पर पर्याप्त मात्रा उपलब्ध नहीं हो पाती तब तक इन तौर-तरीकों के अपनाने

के बारे में सोचा भी नहीं जा सकता। निजी महाजनों में बज्र लेकर ऐसे अनपुत्र प्राप्त करने की कल्पना नहीं की जा सकती। सहकारी साख-प्रणाली को आवश्यक साध की आपूर्ति हेतु उपयुक्त मस्या के रूप में स्वीकार किया गया है। ग्रामीणों की बचत जुटाने तथा जहरतमद लोगों तक साख पहुंचाने के लिए ग्रामीण विकास हेतु सहकारी साख-प्रणाली में अन्तर्निहित गुण है। सर्वत्र सहकारी समितियां सफल नहीं हुई हैं— यह एक ऐसा नय्य नहीं जिसके आधार पर सहकारी विकास के समर्थन में तर्क प्रस्तुत नहीं किया जाय, क्योंकि निजी क्षेत्र या सार्वजनिक क्षेत्र की किसी भी मस्या ने इस उद्देश्य में लाभ पहुंचाने में उत्कृष्टता या पूर्णता प्रदर्शित नहीं की है। अतः सहकारी विकास का सत्य निर्धनों के विकास हेतु वैकल्पिक सस्थागत प्रविधि की व्यवस्था करना होना चाहिए।

सहकारी संगठन के विकास के पथ में तर्क इसलिए प्रस्तुत किया जाता है कि निवल आर्थिक इकाइयों की अधिक मस्या व्याप्त है और व इतनी अधिक कमजोर है कि स्वतः अपने को मुक्त नहीं कर सकती। मस्या के कारण राजकीय सहायता अभ्यवृत्त रूप से उनके पास नहीं पहुंच सकती। परन्तु सामूहिक प्रयास के द्वारा निर्जन अपने आप को गरीबी से अच्छी तरह मुक्त कर सकते हैं, यथा, साख की आपूर्ति, अपनी उत्पात्त का विपणन, समाधान, उपभोगता वस्तुआ की आपूर्ति इत्यादि। वस्तुतः ऐसे अनेक उदाहरण उपलब्ध हैं कि गाव के लोगों ने सहकारी आधार पर अपने श्रिया-वलापों के द्वारा अपने जीवन-धर तथा आय में वृद्धि कर ली है।

हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि परम्परागत निजी मस्याएं समाज में घटित परिवर्तनीय सामाजिक, आर्थिक एवं प्रौद्योगिक प्रगति की आवश्यकताओं को पूरा करने में अक्षम रही हैं। साख की निजी महाजनों प्रणाली के द्वारा आधुनिक व्यवसायिक कृषि की उम्मीद करना कल्पना में परे है। ग्रामीण विकास के महत्में में सार्वजनिक क्षेत्र की सस्थाओं का अनुभव भी बहुत उत्साहवर्द्धक नहीं है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि अपनी ग्रामीण अर्थव्यवस्था की स्थिति में सहकारी संगठन ग्रामीण साधनों को जुटाने, मानव-शक्ति के प्रयोग तथा विकास-नियंत्रणों के श्रियान्वयन हेतु उपयुक्त सस्थागत प्रविधि होगी। सच तो यह है कि सपू आर्थिक इकाइयों की अधिक मस्या के चलते उनकी समस्याओं के समाधान हेतु सामूहिक श्रियाशीलता संगठित करने का दायित्व आ जाता है। जापान की ग्रामीण एवं कृषि विकास की सफलता का कारण अधिकांशतः विकास की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए संगठन का सहकारी रूप ही है। सहकारिता दर्शन एवं सिद्धान्त की गहराई में जाने के बजाय यह दावे के साथ कहा जा सकता है कि सहकारी संगठन सभी विकासशील राष्ट्रां में ग्रामीण विकास हेतु उपयुक्त सस्थागत ढांचा प्रस्तुत करता है। ग्रामीण विकास के माधन के रूप में सहकारी संगठन की सफलता को गुजरात की दुग्ध सहकारी समितियां तथा महाराष्ट्र की बीबी मसाधन सहकारी समितियों ने पर्याप्त रूप में प्रदर्शित कर दिया है।

विकास के अनेक मार्ग हैं। स्ट्रुटेजी के तौर पर समाज को एक तरीका चुनना पता है जो विकास को आगे बढ़ाने में सहायक हो। वस्तुतः विकास-प्रक्रिया कुछ मात्रा में स्वतः

होनी चाहिए और सम्पा-निर्माण का कार्य विकास-प्रक्रिया में 'उत्प्रेरक' के रूप में होना चाहिए। महत्वांगी समाधन में श्रियाशीलता में मात्र ग्रामीण विकास प्रोत्साहित करने की अपार शक्ति समाहित प्रतीत होती है। यह अनेक सामाजिक आर्थिक दृष्टियों की पूरा भी करती है। समाज अपनी आर्थिक क्रियाओं के द्वारा अनेक स्थितियों को पूरा करना चाहता है और महत्वांगी समाधन संगठन में एक ही माध्यम समाज के अनेक स्थितियों को पूरा करने की संरचनात्मक उत्कृष्टता अन्तर्निहित है।

अपने विनाश गुणक प्रभाव के कारण आर्थिक विकास की समांगी प्रक्रिया में महत्वांगी समाधन श्रियाशीलता का अधिक महत्त्व है। इसकी अपार विकास सम्भाव्यता है जिसे नहीं दृग् में पट्टानने और विकसित करने की आवश्यकता है।

ग्रामीण विकास के लिए महत्वांगी समाधन की मात्र काफी मात्रा में प्रदान की जा रही है। यह अनुभव किया जाता है कि उपर्युक्त विषयों पर समाधन के क्रम में उत्पादन कार्यक्रम बाधित होता है। गर उपभोक्ताओं का उचित मूल्य पर एक उचित गुण के सामान उपलब्ध नहीं हो, तो कृषि की बटी हुई उत्पादन का कोई अर्थ नहीं रह जाता। अनेक ऐसी कृषि वस्तुएँ हैं जिन्हें उपभोग के योग्य होने के पूर्व बहुत अधिक समाधित करने की आवश्यकता पड़ती है। सम्भव है कि जिनसे शोषपूर्ण समाधन के कारण अपनी उत्पादन या पर्याप्त प्रतिफल पाने में समर्थ नहीं हो। विकसित राष्ट्रीयों में कृषि समाधन क्रियाओं के क्षेत्र में आनुवंशिक विकास हुए हैं। यह कहा जाता है कि समाधन का विकास आर्थिक विकास का कार्य एक प्रतिकूल चीजों ही है। यदि विकास के साथ-साथ जैसे-जैसे लोगों की आय में वृद्धि होती जाती है, उपभोक्ता अपेक्षाकृत अधिक समाधित उत्पादों की माग करते हैं। समाधन की आधुनिक तकनीकी के प्रयोग के कारण ही दुर्गम महत्वांगी समितियों ने दुर्गम उत्पादों को उच्चतर आय प्रदान किया है। अधिकांश कृषि उत्पादों के संदर्भ में यह सच है। सच तो यह है कि समाधन का आधुनिकीकरण कृषि के आधुनिकीकरण का आवश्यक तार्किक एवं सुकृतमगत विस्तार है।

समाधन के आधुनिकीकरण के अभाव में समाज की सम्भाव्य उत्पादन के बहुतांश की क्षति होती है। फॉर्ड फाउण्डेशन विशेषज्ञों ने यह अनुमान लगाया था कि इस देश में सम्भाव्य चावल का दस में बारह प्रतिशत भाग धान के शोषपूर्ण समाधन के कारण बर्बाद हो जाता है। अधिकांश कृषि उत्पादन स्वभावतः नाशवान हैं और कृषकों की निजी व्यापारियों के हाथ उन्हें एक बहुत ही निम्न कीमत पर बेच देना पड़ता है। ऐसे नाशवान उत्पादों के समाधन की व्यवस्था करके जिनसे अपनी उत्पादन या उच्चतर मूल्य प्राप्त कर सकते हैं। फिर भी आज जैसी समाधन तकनीक है, सधु कृषकों के लिए समाधन के आधुनिक तरीकों का लाभ उठाना कठिन है। लेकिन इसे बहुत प्रभावपूर्ण ढंग में सम्पादित किया जा सकता है, अगर जिनसे गुजरात के रेडा जिला के दुर्गम उत्पादकों और महाराष्ट्र के गन्ना उत्पादकों की तरह अपनी उत्पादन के महत्वांगी समाधन की व्यवस्था करें।

निजी उद्योगी भी ससाधन क्रिया सम्पादित कर सकता है। लेकिन सहकारी ससाधन का गुण समाज पर इसके अर्थ एवं पुष्टि विवेक प्रभावों के कारण है तथा यह आर्थिक विकास के लिए स्वतः प्रेरणा का काम करता है। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री प्रोफेसर गाडमिथ ने सहकारी ससाधन के द्वारा अनेक उद्देश्य समूहों की प्राप्ति का पर्याप्त स्पष्टीकरण किया है। एक निजी ससाधक अपने मुनाफे को अधिकतम करने में रुचि रख सकता है, परन्तु एक सहकारी ससाधन समिति, जो कृषक सदस्यों द्वारा निर्मित होती है, का उद्देश्य ससाधन का विकास एवं कृषि अर्थव्यवस्था का विकास है। कृषि उत्पात्ति के निजी ससाधन की तरह ससाधन समिति तथा कृषक समुदाय के बीच स्वार्थ की द्वेषता नहीं होती। इसे ससाधन के सहकारी चीनी कारखाने के अनुभव द्वारा अच्छी तरह स्पष्ट किया जा सकता है जहाँ सहकारी चीनी कारखाने ने आधुनिकीकरण के लाभों का अपने कार्यक्षेत्र के सम्पूर्ण ग्रामीण इलाकों में विस्तृत कर दिया है। सहकारी ससाधन की स्थापना कृषक सदस्यों से उपलब्ध कृषि बच्चे माल के गुण पर निर्भर करती है। अतः ससाधन समिति अपने कृषक सदस्यों की कृषि उत्पात्ति को सुधारने में अभिरुचि लेती है ताकि बच्चे माल अधिक मात्रा में और अच्छे गुण वाले मिल सकें। सहकारी ससाधन क्रियाशीलता का पुष्टि विवेक प्रभाव (बैंकवाइंड विवेक इफेक्ट) अनेक रूपों में अभिव्यक्त होता है जैसे पसल पद्धति में परिवर्तन के द्वारा, बारी-बारी में फसलों को उगाना, प्रोद्योगिकी सुधार, कृषि की तीव्रता तथा आधुनिक कृषि प्रकल्प के तीर-जरीरे का प्रवर्धन। अतः सहकारी ससाधन के लाभ ससाधन तक ही सीमित नहीं हैं। परन्तु अनेक रूपों में यह ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक का काम करता है। इसका सादय वाराणगर अनुभव है जहाँ सहकारी चीनी कारखाने ने अपने कार्यक्षेत्र के एक सौ गांवों में ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक का काम किया है।

सहकारी ससाधन क्रियाशीलता समाज पर अनेक शीघ्र प्रभावा के द्वारा विकास को स्थगित करती है। सहकारी ससाधन समिति विकास हेतु अनेक सरचनाओं का सृजन करती है, जैसे, ग्रामीण क्षेत्रों में सड़क, परिवहन, आधुनिक आवास, विद्यालय एवं अस्पतालों के निर्माण द्वारा।

ग्रामीण विकास को एक आवश्यकता, जीवनयापन की अच्छी दशाओं का सृजन है। सहकारी चीनी कारखाना या कोई अन्य ससाधन इकाई आधुनिक प्रोद्योगिक एवं प्रयोजनीय शैली के आधार पर कार्यरत है और ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य करने की दिशा में आधुनिकता का संचार करती है। यह सच है कि नगरीकरण के लक्षण का सृजन वहाँ पर हुआ है जहाँ एक उदीयमान इकाई अवस्थित है और यह एक ग्रामीण विकास कन्द्र बन जाती है।

ग्रामीण विकास के लिए एक आवश्यक ज्ञान यह भी है कि गाँव के लोग उत्पादन प्रक्रिया में संलग्न हों। यह सभी सच है जबकि निजी ससाधन की अपेक्षा सहकारी ससाधन की आवश्यकता हो। इस प्रकार प्रोफेसर इन्सू. ए. सुंदर ने ग्रामीण समुदाय में व्यावसायिक नेतृत्व के पैलाव के लिए सहकारी ससाधन संरचना की प्रस्ताव की है।



बढ़ाने के लिए काफी मभावना होगी। वस्तुतः मसाधन के द्वारा कुशल विपणन सेवा और उत्पात्ति के लिए उचित व्यवस्था होती है।

सहकारी साख पद्धति का एक दोष किसानों के बकाए की बमूली का अभाव है। लेकिन किसान जब सहकारी मसाधन की व्यवस्था कर लेते हैं तो बमूली का कार्यक्रम बहुत मतीपजनक हो जाता है। इस मदभं में वाराणसर अनुभव उद्धृत किया जा सकता है, जहा सहकारी चीनी मिल अनेक सहकारी समितियों की मातृ सहकारिता के रूप में कार्यरत है।

सहकारी मसाधन के हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि अपने कानक्षेत्र के अन्तर्गत विकास को त्वरित करने में यह अन्तर्निहित उत्प्रेरक की भूमिका निभाता है। भारत में हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि सभी सहकारिताओं में सहकारी मसाधन समितियों में ग्रामीण विकास पर अधिकतम प्रभाव दिखाया है, जैसे गुजरात की दुग्ध सहकारी समितिया, महाराष्ट्र की सहकारी चीनी मिलें तथा देश के विभिन्न भागों में फैली ऐसी अन्य सहकारी मस्थाएँ। मैं सहकारी मसाधन को इस देश में ग्रामीण विकास की एक स्ट्रैटेजी के रूप में मानता हूँ। यह अन्य विकासशील राष्ट्रों के लिए भी समान रूप से सही है।

## भारत में नगरीकरण की आधुनिक प्रवृत्तियाँ

नगरीकरण का स्तर आर्थिक विकास का एक महत्वपूर्ण सूचक है। कुछ लेखकों तथा जनाङ्किकी विशेषज्ञों के मुताबिक जनसंख्या का ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों में परिवर्तन आर्थिक विकास की सुदृष्ट नसोटी है। बीसवीं शताब्दी में शीघ्र नगरीकरण एक विश्वव्यापी प्रवृत्ति बन गयी है। दुनिया के विकसित राष्ट्रों में ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों की ओर जनसंख्या का प्रस्रजन काफी तेजी से हुआ है। फलतः इस सदम में बहा एक सरचनात्मक परिवर्तन हो चुका है जैसे इंगलैण्ड, आस्ट्रेलिया, जापान, मसुक्त राज्य अमेरिका, सोवियत रूस जैसे देशों में नगरीकरण का स्तर क्रमशः 91 प्रतिशत, 89 प्रतिशत, 78 प्रतिशत, 73 प्रतिशत और 65 प्रतिशत है। लेकिन इसकी तुलना में 1981 की जनगणना के अनुसार भारत की शहरी आबादी देग की कुल जनसंख्या का 23.73 प्रतिशत ही है।

पश्चिम में औद्योगिक श्रान्ति के प्रभावस्वरूप नगरों की संख्या में वृद्धि हुई। मशीनी वस्तुओं की प्रतिस्पर्धा के कारण श्रमिक, कारीगर और शिल्पी बेकार हो गए और इन बेरोजगार श्रमिकों को नगर क्षेत्रों में खपा लिया गया। इस प्रकार बड़े पैमाने पर उत्पादन, मशीनों के प्रयोग और औद्योगिक सभ्यता के परिणामस्वरूप नगरीकरण हुआ। भारत में यूरोप के समान नगरीकरण की प्रक्रिया घटित नहीं हुई। भारत में 19वीं शताब्दी तथा 20वीं शताब्दी के आरम्भिक काल में निम्नलिखित तत्त्वों के परिणामस्वरूप नगरीकरण की प्रक्रिया घटित हुई:

(1) रेल के विकास के कारण व्यापार महत्वपूर्ण स्टेशनों के मार्गों द्वारा होन लगा। भारत में रेल की आवश्यकता या तो प्रशासनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अनुभव की गई या फिग निर्यात के उद्देश्य से महत्वपूर्ण व्यापारिक केन्द्रों पर वस्तुएं और पच्चा माल एकत्रित करने के लिए।

(2) 19वीं शताब्दी में व्यापक अकालों के कारण बड़े पैमाने पर किसान बेरोजगार हो गए। ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार न मिल सकने के कारण ग्रामीण जनसंख्या रोजगार की तलाश में नगरों की ओर चल पडी। 1872 से 1881 और 1891 से 1901 की अवधि में भीषण अकाल पडने के कारण नगरों की ओर जनसंख्या का प्रवाह सर्वाधिक तीव्र दिखाई पडता है।

(3) भूमिहीन श्रम वर्ग के विकास से भी नगरीकरण उत्पन्न हुआ, भते ही यह केवल नगरात्मक प्रवृत्ति क्यों न रही हो। इस वर्ग का मूल वृद्धि में या और यह श्रान

तथा नगरी के बीच आने-जाने वाली श्रम-शक्ति का ही एक अंग था। इस वर्ग के जिन लोगों को नगर क्षेत्रों में स्थायी रोजगार अथवा अपेक्षाकृत ऊँची मजदूरी मिल गई, वे वही बस गए। किन्तु इनमें से कोई आकर्षण महत्वपूर्ण रूप में कार्य नहीं कर सका।

(4) धनी जमींदारों की प्रवृत्ति भी नगरो में बसने की हुई, क्योंकि नगर जीवन में कुछ ऐसे आकर्षण हैं जिनका ग्रामों में सर्वथा अभाव है।

(5) नये उद्योगों की स्थापना अथवा पुराने उद्योगों का विस्तार होने के कारण श्रम-शक्ति नगरों में घपने लगी।

इन सब कारणों से उद्योगों का विकास अन्य सभी देशों में सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण रहा है किन्तु भारत में इसका प्रभाव निरन्तर ही इतना स्पष्ट नहीं रहा। सब तो यह है कि भारत में बहुत ऐसे नगर हैं जिनका उद्भव नये उद्योगों के कारण हुआ है।

20वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में भारत आर्थिक गतिरोध के काल में गुजरा। परिणामतः नगरीकरण की मात्रा सीमित ही रही। नगर जनसंख्या, जो 1911 में कुल जनसंख्या का 11 प्रतिशत थी, बहुत धीमे-धीमे बढ़ते हुए 1941 में 14 प्रतिशत हो गई। 1951 की जनगणना में नगर क्षेत्र की उदार परिभाषा अपनाने के कारण, नगर जनसंख्या कुल 17.2 प्रतिशत हो गयी। अतः दसमें वृद्धि का बहुत बड़ा भाग सांख्यिकी था, न कि वास्तविक। 1961 की जनगणना में नगर क्षेत्र की थोड़ी सख्त परिभाषा करने के कारण नगर जनसंख्या में बहुत थोड़ी वृद्धि हुई और यह 18.1 प्रतिशत हो गई। यह भी सत्य है कि चाहे औद्योगीकरण की प्रक्रिया द्वितीय योजना से प्रारम्भ की गई, परन्तु नगर क्षेत्रों में जनसंख्या परिवर्तन की दृष्टि से 1961 तक इसका प्रभाव नाममात्र ही रहा। यद्यपि द्वितीय एवं तृतीय योजना अवधि में औद्योगीकरण के महान कार्यक्रम शुरु करने का निर्णय लिया गया परन्तु इन योजनाओं में भारी और भूल उद्योगों के विकास पर बल दिया गया। इन उद्योगों की रोजगार क्षमता सीमित होने के कारण, इनके विकास के कारण श्रम-शक्ति ग्रामों से नगरो में दस दस तक अन्तर्लान न हो सकी कि इसका अर्थव्यवस्था पर प्रभाव सुब्यक्त हो जाए। अतः यह कहा जा सकता है कि यद्यपि औद्योगीकरण की प्रक्रिया प्रारम्भ हो गई, परन्तु 1961-71 के दशक में यह क्षमता प्राप्त न कर पाई। परिणामतः औद्योगीकरण की प्रगति महत्वपूर्ण रूप में नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, 1971 की जनगणना में नगर क्षेत्र की अधिक सख्त परिभाषा करने के कारण जो थोड़ा-बहुत नगरीकरण हुआ भी था वह भी सब डब गया। 1981 की जनगणना में भी नगर क्षेत्र की 1971 वाली परिभाषा अपनायी गयी।

नगर क्षेत्र की निम्नलिखित परिभाषा स्वीकार की गई (क) सभी स्थान जहाँ नगरपालिका, नगर निगम, छावनी या अनुसूचित नगर क्षेत्र हैं, (ख) सभी अन्य स्थान जो निम्नलिखित बसोठियों पर पूरे उतरते हैं—(i) 50,000 की निम्नतम जनसंख्या, (ii) पुरुष कार्यकारी जनसंख्या का कम से कम 75 प्रतिशत और स्त्रीय व्यवसायों में कार्यरत होना और (iii) कम से कम 400 प्रति वर्ग किलोमीटर का जनघनत्व होना।

चाहे पहली जनगणनाओं में नगर क्षेत्र की ही गई परिभाषाओं की तुलना में जन-

तालिका 27 2 भारत में नगरीकरण की प्रवृत्ति (1901-81)

जनगणना वर्ष	कुल जनसंख्या	नगरी जनसंख्या	कुल जनसंख्या का प्रतिशत के रूप में नगरी जनसंख्या
1901	232 967 283	25 616 051	11 00
1911	245 352 239	25 280 179	10 40
1921	244 259 874	27 631 306	11 34
1931	270 146 659	32 976 018	12 18
1941	309 012 042	43 558 665	14 10
1951	349 805 382	61 629 646	17 62
1961	424 836 466	77 562 000	18 26
1971	528 917 868	106 966 534	20 22
1981	658 140 676	156 188 507	23 73

स्रोत Census of India 1981, Paper 2, p 24

ऐ लेखन संख्यात्मक दृष्टि से हम देखें तो यह पाया चलता है कि जहाँ 1901 में अपने देश की शहरी आबादी 25,616 051 थी वहाँ 1981 में बढ़कर 156 188,507 हो गई ।

तालिका 27 3 भारत में नगरी जनसंख्या की वृद्धि 1901 से 1981

जनगणना वर्ष	नगरी जनसंख्या	वर्षाधीन वृद्धि	वर्षाधीन प्रतिशत वृद्धि	1901 से वर्षाधीन वृद्धि
1901	25 616 051	.	.	100
1911	25 580 179	-35 852	- 0 14	300
1921	27 691 306	+ 2 111 107	+ 8 25	10
1931	32 976 018	+ 5 284 712	+ 19 08	129
1941	43 558 665	+ 10 582 647	+ 32 07	170
1951	61 629 646	+ 18 070 981	+ 41.49	24
1961	77 562 000	+ 15 932 354	+ 25 85	303
1971	106 966 534	+ 29 404 534	+ 37 91	418
1981	156 188 507	+ 49,221 973	+ 46 02	610

स्रोत Census of India 1981, Paper 2, p 35

तालिका 27.3 के द्वारा भारत में नगरी जनसंख्या की वृद्धि को 1901 से लेकर 1981 की अवधि में भौतिक संख्या, प्रतिशत दशक वृद्धि और सघनो दशक वृद्धि के रूप में प्रदर्शित किया गया है। इस सारणी से यह पता चलता है कि 1901 को आधार मानने पर नगरी जनसंख्या का निर्देशांक 100 है तो 1981 में यह बढ़कर 610 हो गया। अर्थात् इन 80 वर्षों के दौरान भारत की नगरी जनसंख्या में सघनो वृद्धि छह गुणा से भी कुछ अधिक हुई है।

तालिका 27.4. नगरों की आकार-श्रेणियों के आधार पर जनसंख्या का प्रतिशत वितरण

वर्ष	प्रथम 1,00,000 +	द्वितीय 50,000— 1,00,000	तृतीय 20,000— 49,999	चतुर्थ 10,000 19,999	पंचम 5,000— 9,999	षष्ठ 5,000 से कम
1901	25.71	11.92	15.77	20.92	20.13	6.18
1951	44.31	9.95	15.79	13.79	13.04	3.12
1961	50.77	11.00	17.41	13.00	7.03	0.79
1971	56.21	11.24	16.32	11.20	4.57	0.46
1981	60.37	11.65	14.35	9.52	3.41	0.50

स्रोत : Census of India, 1981.

तालिका 27.4 से स्पष्ट है कि 1 लाख से अधिक जनसंख्या वाले प्रथम श्रेणी के नगरों में नगरीय जनसंख्या अनुपात जो 1901 में 25.7 प्रतिशत था, बढ़कर 1981 में 60.37 प्रतिशत हो गया। स्पष्टतः नगर जनसंख्या की प्रवृत्ति बड़े नगरों में सँकेंद्रित होने की है। द्वितीय और तृतीय श्रेणी के नगरों में नगर जनसंख्या का सापेक्ष अनुपात लगभग स्थिर ही रहा अर्थात् 1901-81 के दौरान यह लगभग 26-28 प्रतिशत था। परन्तु इसकी तुलना में चतुर्थ, पंचम और षष्ठ श्रेणी के नगरों में जनसंख्या के सापेक्ष अनुपात में तीव्र कमी हुई और यह 1901 की तुलना में 47.2 प्रतिशत से कम होकर 1981 में केवल 13.6 प्रतिशत हो गया।

तालिका 27.5 से स्पष्ट है कि प्रथम श्रेणी के नगरों की वृद्धि तेजी से हुई है। प्रथम श्रेणी के नगर प्रशासनिक और सामान्य आर्थिक क्रिया के केन्द्र हैं। उद्योग, परिवहन, व्यापार और वाणिज्य, प्रशासनिक एवं सार्वजनिक सेवाएँ भी इन्हीं में केन्द्रित हैं। नगर जनसंख्या का इस आकार श्रेणी के नगरों में सँकेंद्रण का यही कारण है। इसके अतिरिक्त द्वितीय श्रेणी की उच्चतम सीमा पर पड़े नगर प्रथम श्रेणी में प्रवेश करते जाते हैं। इसका प्रमाण यह है कि जहाँ 1951 में 74 नगर प्रथम श्रेणी में थे, वहाँ इनकी

तालिका 27.5. विभिन्न जनगणनाओं में नगरों की संख्या और जनसंख्या

वर्ष	प्रथम	नगर श्रेणी				
		द्वितीय	तृतीय	चतुर्थ	पंचम	षष्ठ
<b>नगरों की संख्या</b>						
1951	74	95	330	621	1146	578
1961	102	129	449	732	739	179
1971	145	178	570	847	641	150
1981	216	270	739	1048	742	230
<b>प्रति नगर औसत जनसंख्या</b>						
1951	369.032	64.536	29.483	13.689	7.016	3.323
1961	386.081	66,168	30.071	13.773	7.379	3,404
1971	414.644	67,584	30.621	14.147	7.624	3,262
1981	436,542	67,377	30.329	14.181	7.603	3,419
<b>कुल नगर जनसंख्या (लाखों में)</b>						
1951	273.1	61.3	97.3	85.0	80.4	19.2
1961	393.8	85.4	135.0	100.8	54.5	6.1
1971	601.2	120.2	174.5	119.8	48.9	4.9
1981	942.9	181.9	224.1	148.6	56.4	7.9

स्रोत : Census of India से संकलित ।

संख्या बढ़कर 1981 में 216 (लगभग तीन गुना) हो गयी। परिणामतः प्रथम श्रेणी में जहाँ 1951 में 273 लाख व्यक्ति रहते थे, वहाँ 1981 में इसकी संख्या 943 लाख हो गयी अर्थात् इसमें 245 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

द्वितीय और तृतीय श्रेणी के नगर सन्नान्ति की अवस्था में है। इनकी संख्या और इसमें रहने वाली जनसंख्या में वृद्धि हुई है। द्वितीय श्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 95 थी बढ़कर 1981 में 270 हो गयी और इसमें कुल जनसंख्या लगभग 61 लाख से बढ़कर 182 लाख हो गयी अर्थात् तीन गुना वृद्धि। तृतीय श्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 330 थी, बढ़कर 1981 में 739 हो गयी और 1951-81 के दौरान इसकी कुल जनसंख्या 97 लाख से बढ़कर 224 लाख हो गयी अर्थात् इसमें 130 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

चतुर्थ, पंचम और षष्ठ श्रेणी के नगरों में नगर जनसंख्या के अनुपात में अधोप्रवृत्ति विद्यमान हुई, चाहे कुल रूप में इसकी जनसंख्या में वृद्धि हुई। चतुर्थ श्रेणी के नगरों की संख्या 1951 में 621 से बढ़कर 1981 में 1,048 हो गयी और इनकी कुल जन-

संख्या 85 लाख से बढ़कर 149 लाख हो गयी—केवल 75 प्रतिशत की वृद्धि। इसके विरुद्ध पंचम श्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 1,146 थी गिरकर 1981 में 742 हो गयी और 1951-81 के दौरान इनकी कुल जनसंख्या 80 लाख से कम होकर 56 लाख रह गयी—लगभग 30 प्रतिशत की गिरावट। इसी प्रकार, षष्ठ श्रेणी के नगरों की संख्या 1951 में 578 से गिरकर केवल 230 रह गयी और 1951-81 के दौरान इस श्रेणी के नगरों की कुल जनसंख्या 19.2 लाख से तीव्र रूप में गिरकर केवल 7.9 लाख रह गयी। प्रथम श्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में 18.2 प्रतिशत की वृद्धि हुई है जबकि 1951 में इन नगरों में औसतन 3.7 लाख व्यक्ति रहते थे, 1981 में इन नगरों की औसत जनसंख्या 4.4 लाख हो गयी। द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ श्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में बहुत थोड़ी सी वृद्धि हुई किन्तु पंचम श्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या 1951 में 7,016 से बढ़कर 1981 में 7,603 हो गयी अर्थात् 8.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई। षष्ठ श्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में नाममात्र वृद्धि हुई, यह 1951 में 3,323 से बढ़कर 1981 में 3,419 हो गयी अर्थात् इसमें केवल 2.9 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

### तालिका 27.6 दस लाख से अधिक जनसंख्या वाले महानगर

(जनसंख्या लाखों में)

	1971	1981	1971-81 के दौरान वृद्धि दर प्रतिशत
विशाल कलकत्ता	70.3	91.6	30.3
विशाल बम्बई	59.7	82.3	37.8
दिल्ली	36.5	57.1	56.6
मद्रास	31.7	42.8	34.9
बंगलौर	14.5	29.1	76.2
हैदराबाद	18.0	25.3	40.7
अहमदाबाद	17.4	25.1	44.4
कानपुर	12.7	16.9	32.4
पूना	11.3	16.8	48.4
नागपुर <sup>1</sup>	9.3	13.0	39.5
लखनऊ <sup>1</sup>	8.2	10.1	23.7
जयपुर <sup>1</sup>	6.2	10.0	57.8
कुल	297.9	420.3	41.0

<sup>1</sup>1971 की जनसंख्या में ये शहर महानगरों की श्रेणी में नहीं थे।

तालिका 27.6 से स्पष्ट है कि जहाँ 1971 की जनगणना के अनुसार 9 महानगर ऐसे थे जिनकी जनसंख्या 10 लाख से अधिक थी, 1981 की गणना के अनुसार ऐसे 12 महानगर हैं। नवप्रवेशक में है नागपुर, लखनऊ और जयपुर। महानगरों में जनसंख्या के आधार पर कलकत्ता प्रथम स्थान पर है (92 लाख), इसके बाद है बम्बई (82 लाख) दिल्ली जिसकी जनसंख्या 1971 में 36.5 लाख थी एकदम बढ़कर 1981 में 57.1 लाख हो गयी है अर्थात् एक दशक के दौरान इसमें 57 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। इन 12 बड़े शहरों की कुल जनसंख्या 420 लाख है जो कि कुल नगरीय जनसंख्या का 27 प्रतिशत है। 12 महानगरों की जनसंख्या में 1971-81 के दशक के दौरान 41 प्रतिशत की वृद्धि हुई और यह 298 लाख से बढ़कर 420 लाख हो गई। दशक के दौरान जनसंख्या में सबसे अधिक वृद्धि बंगलौर (76.2%) में हुई, इसके बाद जयपुर में (57.8%) और दिल्ली में (56.6%)।

तालिका 27.7 नगरीय जनसंख्या का प्रतिशत वितरण और प्रति व्यक्ति आय

राज्य	कुल जनसंख्या में नगर जनसंख्या (1981) प्रतिशत	प्रति व्यक्ति आय प्रचलित कीमतों (रुपये) पर 1978-79
दिल्ली	92.8	2364
महाराष्ट्र	35.0	1637
तमिलनाडु	33.0	1036
गुजरात	31.1	1452
पश्चिम बंगाल	26.5	1268
कर्नाटक	28.9	1129
पंजाब	27.7	1962
अखिल भारत	23.7	1214
आन्ध्र प्रदेश	23.3	1002
हरियाणा	22.0	1472
राजस्थान	20.9	925
मध्य प्रदेश	20.3	905
केरल	18.8	987
उत्तर प्रदेश	18.0	916
बिहार	12.5	735
उड़ीसा	11.8	799
जिमाखण्ड प्रदेश	7.7	1178

नोट : जम्मु हावमीर और अजम के आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

स्रोत : जनगणना 1981 और रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया मुंबई



भारत के विभिन्न राज्यों में नगरीकरण की मात्रा में भारी अन्तर दिखमान है परन्तु फिर भी नगरीकरण की मात्रा और प्रति व्यक्ति आय में एक सकारात्मक सम्बन्ध प्रतीत होता है। सामान्यतः जिन राज्यों में बुल जनमस्या में नगरीय जनमस्या का अनुपात अधिक है, उनकी प्रतिव्यक्ति आय भी अधिक है। इसका प्रमाण तालिका 277 में मिलता है। तमिलनाडु, महाराष्ट्र, गुजरात और बंगाल में नगरीकरण की मात्रा अखिल भारतीय स्तर से अधिक होने का मुख्य कारण यह है कि इन राज्यों को योजना काल में राष्ट्रीय महत्त्व की औद्योगिक परियोजनाओं या सरकारी क्षेत्रों के प्रोजेक्टों में मुख्य भाग प्राप्त हुआ है। इसमें अतिरिक्त महत्त्वपूर्ण बन्दरगाहों के स्थित होने के कारण विदेशी व्यापार का विकास इन राज्यों की प्रगति का दूसरा महत्त्वपूर्ण कारण है।

भारत में नगरीकरण की इस प्रवृत्तियाँ को देखने से यह पता चलता है कि देश के नगरी दृश्य की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता महानगरों तथा बड़े-बड़े शहरों का विकास है। 1971 में भारत के नगरी जनमस्या का एक-चौथाई भाग महानगरों में रहता था जबकि 1981 की जनगणना के अनुसार यह अनुपात बढ़कर 27 प्रतिशत हो गया है। महानगरों की संख्या, जो 1971 में 10 थी, बढ़कर 1981 में 12 हो गयी। बड़े-बड़े शहरों में रहने वाले लोगों का अनुपात (कुल नगरी जनमस्या से अनुपात) 1971 के 48 प्रतिशत में बढ़कर अब 1981 की जनगणना के मुताबिक 60 प्रतिशत हो गया है।

इन महानगरों और बड़े-बड़े शहरों की सामाजिक, आर्थिक, स्वास्थ्य एवं पर्यावरण, आवागमन, यातायात, जन आपूर्ति, वातावरण प्रदूषण सम्बन्धी समस्याएँ विस्फोटक स्थिति में पहुँच चुकी हैं। इन्हीं समस्याओं को ध्यान में रखते हुए भारत सरकार ने छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) की अवधि में लघु एवं मध्यम आकार के शहरों के समन्वित विकास सम्बन्धी केन्द्रीय परियोजना को शुरू किया है जिसका वित्तीय भार केन्द्र एवं राज्य सरकारों 50:50 के आधार पर वहन करेंगी। इसका उद्देश्य नियोजित हस्तक्षेप के द्वारा लघु एवं मध्यम आकार के शहरों के विकास को प्रोत्साहन प्रदान करना है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत 1971 की जनगणना के अनुसार एक लाख आबादी वाले 231 लघु एवं मध्यम आकार के शहरों का समन्वित विकास शामिल है। छठी पंचवर्षीय योजना अवधि में इस मद में 160 मिलियन रुपये के आवंटन का प्रावधान है।

निस्सन्देह यह कहा जा सकता है कि लघु एवं मध्यम शहरों का समन्वित एवं महत्त्वपूर्ण कार्यक्रम है जिसकी भविष्य में शाखाएँ एवं प्रशाखाएँ प्रस्फुटित तथा विस्तृत होने की काफी सम्भावना है। लेकिन इसके उद्देश्यों एवं लक्ष्यों की प्राप्ति कार्यक्रम की प्रकृति, वस्तुस्थिति और इसके प्रति प्रवृत्तियों एवं राजकोपीय दृष्टिकोण पर बहुत अधिक निर्भर है।

## भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपात

इस निबन्ध में मुद्रा के स्टाक में परिवर्तन के प्रसारण का अध्ययन भारतीय अर्थव्यवस्था के परिप्रेक्ष्य में किया गया है। निबन्ध को तीन भागों में बाटकर मौद्रिक पहलू मौद्रिक नीति, उपेक्षित पहलू तथा वैकल्पिक दृष्टिकोण का अध्ययन किया गया है।

### I

मुद्रा और मूल्य का गहरा सम्बन्ध होता है। मुद्रा के स्टाक में परिवर्तन होने से मूल्य स्तर के ऊपर प्रभाव पड़ता है। परन्तु मुद्रा की मात्रा में परिवर्तन का मूल्य स्तर के ऊपर प्रभाव पड़ने की आन्तरिक प्रक्रिया क्या है इस सम्बन्ध में अनेक सिद्धांतों का प्रतिपादन प्रमुख अर्थशास्त्रियों के द्वारा किया गया है। किन्स, डेविड ह्यूम, रिकार्डो, वॉल्टर लॉय, मिल आदि प्रसिद्ध अर्थशास्त्रियों के द्वारा मुद्रा के प्रवाह और प्रभाव की विवेचना की गई थी। जॉन लॉक के द्वारा प्रसिद्ध मुद्रा के परिमाण सिद्धांत का प्रतिपादन किया गया था जिसे बाद में फिशर तथा वॉल्टर लॉय अर्थशास्त्रियों के द्वारा परिष्कृत किया गया था। इस सिद्धांत में मुद्रा के स्टाक और वस्तुओं के मूल्य स्तर के बीच सीधा सम्बन्ध दिखाया गया था।

स्व० लार्ड किन्स के द्वारा जो मौद्रिक सिद्धांत प्रतिपादित किया गया था उसमें मुद्रा की मात्रा को पूर्ण रोजगार के सिद्धान्त में सम्बन्धित करने का प्रयास किया गया था। किन्स के अनुसार मुद्रा के स्टाक में परिवर्तन होने से समाज का कुल व्यय तथा मांग के ऊपर प्रभाव पड़ता है जो आय के स्तर एवं रोजगार के माध्यम से मूल्य स्तर को प्रभावित करता है। इस सिद्धांत के अनुसार मुद्रा का प्रभाव मुख्यतः दो मार्गों से प्रभाव डालता है सम्पत्ति प्रभाव तथा प्रतिस्थापन प्रभाव। सम्पत्ति प्रभाव के अनुसार मुद्रा एक सम्पत्ति होती है। इसलिए मुद्रा की मात्रा में परिवर्तन होने से सम्पत्ति के वितरण तथा सम्पत्ति की मांग पर प्रभाव पड़ता है। प्रतिस्थापन प्रभाव व्याज के दर माध्यम से कार्य करती है। यदि व्याज की दर घट जाती है, तो सौगो की तरलता प्राप्यमिता बढ़ जाती है। और-मौद्रिक सम्पत्तियों के आय में वृद्धि होने से मुद्रा के स्टाक में वृद्धि होती है।

किन्स के कुछ अर्थशास्त्रियों ने (पीसेच, सेविंग, वारेन, गुरले इत्यादि) मुद्रा के स्टाक

प्रसारण की प्रक्रिया का विश्लेषण करने के लिये “आन्तरिक मुद्रा” तथा “बाहरी मुद्रा” के बीच अन्तर करने का प्रयाम किया है। बाहरी मुद्रा में ऐसी सम्पत्तियों को शामिल किया जाता है जो सार्वजनिक बज्र से मन्वद्यित होती है। आन्तरिक मुद्रा सार्वजनिक बज्र का वह अश होती है जो निजी प्रतिभूतियों को क्रय करने के लिए प्रयोग की जाती है। परन्तु मुद्रा का यह वर्गीकरण ऐसे देशों के मूल्य-न्तर का विश्लेषण करने में सहायक होता है जो पूर्णतः मौद्रिक होने हैं तथा मुद्रा बाजार के हल्के झकोरों से भी प्रभावित हो सकते हैं।

मुद्रा और मूल्य के सम्बन्ध में आधुनिक विचारधारा “मुद्रावादी” (मोनेटरिज्म) दृष्टिकोण पर आधारित है। इस विचारधारा के प्रणेता प्रसिद्ध आधुनिक अर्थशास्त्री मिलटन फ्रायडमन हैं जिन्होंने 1958 में शिकागो प्रवाशन में अपने विचारों का प्रतिपादन किया था।

इस दृष्टिकोण के अनुसार मुद्रा एक सम्पत्ति है तथा धन को रखने का एक प्रकार है। मुद्रा की माग कुल सपत्ति तथा विभिन्न प्रकार की सपत्तियों पर मिलने वाली वापसी दर के द्वारा निर्धारित होती है। फ्रायडमन ने धन को आय का पूजीगत मस्करण माना है। उन्होंने चालू आय के स्थान पर स्थायी आय के धारणा को अधिक प्रमुखता दिया है। इस दृष्टिकोण के अनुसार मौद्रिक नीति के माध्यम से समाज के कुल व्यय के स्तर को प्रभावित करने में निम्नलिखित घटकों का प्रयोग करना होता है।

मौद्रिक नीति का प्रभाव व्याज के दर पर होता है। व्याज दर में परिवर्तन होने से सपत्ति के पोर्टफोलियो में परिवर्तन होता है। पोर्टफोलियो के वितरण में परिवर्तन होने से व्यक्ति और फर्मों के वाम्त्विक और वित्तीय सपत्तियों के स्टॉक में समायोजन होता है। इसके कारण या माध्यम से कुल व्यय के स्तर पर प्रभाव होता है।

इस सिद्धांत के अनुसार उपभोक्ता के व्यय के ऊपर मुद्रा के स्टॉक में परिवर्तन होने से जो प्रभाव होता है, वह पूजीगत वस्तुओं पर होने वाले व्यय के माध्यम से होता है।

## II

पश्चिम के विकसित देशों में जो मौद्रिक व्यवस्था और नीति का निर्माण किया गया है वह उपयुक्त सिद्धांतों की पृष्ठभूमि से ही किया गया है। इस लेख का उद्देश्य भारतीय परिवेश में इस सिद्धांत की साम्यता का विश्लेषण करना है। पिछले तीस वर्षों की मौद्रिक व्यवस्था के आधार पर यह कहा जा सकता है कि भारत में मौद्रिक प्रबन्ध से कुछ आधारभूत तत्त्वों की उपेक्षा की जाती रही है जिसके कारण मौद्रिक नीति अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में असफल होती है। मौद्रिक नीति में मुख्यतः दो तत्त्वों की उपेक्षा होनी रही है जो निम्नलिखित हैं —

- (i) वित्तीय क्षेत्र, तथा
- (ii) समाज के कुल व्यय की प्रवृत्ति।

रिजर्व बैंक की दूसरी मुद्रा-पूति से सवधिगत अध्ययन मण्डल ने 1976 की अपनी रिपोर्ट में यह स्पष्ट किया था कि "मुद्रा की पूति के विनियोग में मौद्रिक क्षेत्र तथा वित्तीय क्षेत्र के बीच विभेद करना आवश्यक है।" मौद्रिक और वित्तीय क्षेत्र का अन्तर इस बात से स्पष्ट होता है कि मौद्रिक क्षेत्र मुद्रा का निर्माता होता है जबकि वित्तीय क्षेत्र मुद्रा को रखने वाला क्षेत्र होता है। वित्तीय क्षेत्र ऐसी मध्यात्रा को भिताकर बनाता है जो विनियोजक वर्ग तथा उसके उपयोग करने वाले वर्ग के बीच मध्यस्थता करता है।

वित्तीय क्षेत्र में मौद्रिक नीति की प्रभावहीनता के मुख्यतः चार कारण होते हैं

- (i) वित्तीय क्षेत्र में कोष का प्रवाहकाल (टर्न ओवर काल) दीर्घकालीन होता है जबकि मौद्रिक क्षेत्र का प्रवाहकाल अल्पकालीन होता है।
- (ii) वित्तीय क्षेत्र में प्रवाह से चूने (सीवेज) की सम्भावना अधिक होती है जबकि व्यापारिक बैंकों के साथ की हिसाबदेयता अधिक सही होती है।
- (iii) वित्तीय क्षेत्र चालू व्यय के लिए मुद्रा का निर्माण करता है जबकि बैंकों के द्वारा बचत तथा विनियोग के उद्देश्य में मुद्रा बनाई जाती है।
- (iv) वित्तीय क्षेत्र को भी बैंकों के माध्यम से ही अपने कोष को प्रवाहित करना होता है। जो कोष बैंकों के माध्यम से बहते हैं, मौद्रिक नीति का प्रभाव उन्हीं के ऊपर होता है।

वित्तीय क्षेत्र की उपेक्षा का मुख्य कारण यह है कि आर्थिक विवेचना में एक मतोपप्रद वित्तीय सिद्धान्त का अभी भी अभाव है जो वित्तीय क्षेत्र में कार्य करने वाले घटकों के आचरण की व्याख्या कर सके। अपने देश में 'कोष के प्रवाह' के संबंध में आकड़ों और तथ्यों के सफलता का कार्य हाल ही में प्रारम्भ किया गया है। अब 'राष्ट्रीय लेखा पद्धति के अन्तर्गत कोष के प्रवाह' का अनुमान भी संकलित किया जाता है। रिजर्व बैंक के द्वारा जो 'कोष प्रवाह' का अनुमान प्रकाशित किया जाता है वह बर्ज देन और लेने तथा बचन और विनियोग के अन्तर संबंध को स्पष्ट करता है। इन लेखात्रा के अनुसार दिये गये बर्ज (लेन्डिंग) की राशि लिए गये बर्ज (वीरोकिंग) के बराबर होनी चाहिए। बचत का तत्त्व दोनों को संतुलित करने वाला तत्त्व होता है।

उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार भारत में 1973-74 में कुल वित्तीय प्रवाह 15,558 करोड़ थी। इनमें 14,700 करोड़ मौद्रिकी संपत्ति तथा 858 करोड़ तरल रूप में थे। तरल संपत्ति में 549 करोड़ की बचत थी परन्तु 309 करोड़ अनदेखा कोष (अन-एकाउन्टेड) रह गये। अनदेखा कोष मौद्रिक नीति से प्रभावित नहीं होते हैं।

### III

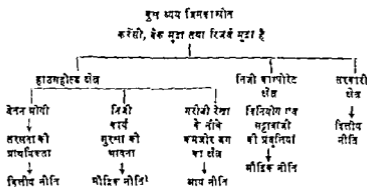
धातुकीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण की प्रक्रिया की व्याख्या वर्तमान मौद्रिक सिद्धान्तों के माध्यम से नहीं किया जा सकता है। मौद्रिक तत्त्व समाज के कुल व्यय की परिधि के अन्तर्गत कार्य करते हैं। भारत में कुल व्यय की संरचना पश्चिमी विकसित

के इसी ध्येय को प्रभावित किया जा सकता है। उपभोग या बचत की बनावट म मवेदन-शीलता का अभाव है इधोलिए ये तत्व मौद्रिक प्रेरक के प्रभाव के बाहर रहते हैं।

उपर्युक्त विवेचनपणा में यह स्पष्ट होता है कि देश के वर्तमान ध्येय की मरचना में अकेले मौद्रिक नीति ध्येय की प्रवृत्तिया को नियमित या निर्देशित करने में प्रभावपूर्ण नहीं है। देश के सम्पूर्ण मौद्रिक प्रवाह को भिन्न भिन्न विन्दुओं पर प्रभावित करने के लिये अलग-अलग नीतिया की आवश्यकता है। तालिका 28 2 में विभिन्न क्षेत्रों में अलग अलग नीतियों के उपयुक्तता को निर्धारित करने का प्रयास किया गया है।

तालिका 28 2 में यह दिखाया गया है कि मौद्रिक नीति मुख्यतः हाउसहोल्ड क्षेत्र के निजी कार्य वर्ग के लोगों को तथा निजी वारपोस्ट क्षेत्र में विविधोप और मट्टाबाजी की प्रवृत्तियों को प्रभावित कर सकती है। समाज में उच्च आय वर्ग के लोग या निम्न आय (मरीची की रेखा के नीचे) वर्ग का लोग के मौद्रिक क्रियाओं को तथा काला धन के प्रवाह को वित्तीय और आय नीति द्वारा ही नियमित किया जा सकता है। सरकारी क्षेत्र में वित्तीय प्रवाह को वित्तीय या बजटरी नीति के माध्यम में ही नियमित करना सम्भव है।

### तालिका 28 2 विभिन्न नीतियों का क्षेत्र



उच्च आय वर्ग में संपत्ति प्रभाव तथा प्रतिस्थापना प्रभाव कार्य करना है। कोष के प्रवाह में काला धन क्षेत्र का निर्माण होता है। इसके लिये वित्तीय एक आय नीति प्रभावशाली होगी।

उपर्युक्त विवेचनपणा से स्पष्ट होता है कि भारत के परिवेश में पन्चमी देशों की नीति अधिक प्रभावपूर्ण नहीं हो सकती है। बिना सम्पूर्ण ध्येय की मरचना को प्रभावित किये मूल्य स्तर पर नियन्त्रण पाना सम्भव नहीं है। इसके लिये एक वैकल्पिक 'समेकित मौद्रिक नीति' की आवश्यकता है जिसमें मौद्रिक, वित्तीय, मूल्य तथा आय नीतियों का मत्तुलित सम्मिश्रण हो। अकेला मौद्रिक नीति उम पीछे के समान है जो अनुकूल मौसम में ही फूलती-फलती है। मौसम की अनुकूलता वर्तमान मौद्रिक व्यवस्था का एक अभिन्न अंग है।

## निर्णय लेने में आंकड़ा-संग्रह की समस्याएँ । अर्थमिति के विशिष्ट संदर्भ में

आधुनिक काल में जीवन के प्रायः सभी क्षेत्रों में नीति-निर्धारण और निर्णय लेने के लिए सांख्यिकी विश्लेषणकर्ता के हाथ में एक सर्वाधिक सशक्त एवं बहुमूल्य यंत्र बन गयी है। विभिन्न संगठनों तथा मस्याओं की जटिलता में तीव्र वृद्धि और विकास के फलस्वरूप महत्वपूर्ण निर्णय लेने में सांख्यिकी का प्रयोग आवश्यक हो गया है।

सांख्यिकी को अनिश्चितता की स्थिति में निर्णय लेने के विज्ञान के रूप में परिभाषित किया जाता है और विषय के इसी पक्ष ने इस क्षेत्र के प्रयोग को अत्यधिक बढ़ा दिया है।

घिकित्सा विज्ञान में इसका प्रयोग कतिपय रोगों के निदान हेतु अनेक औषधियों के प्रभाव और निष्पादन का विश्लेषण करने के लिए किया जाता है। यहाँ इसे जैवी सांख्यिकी कहा जाता है।

शिक्षा में विभिन्न सांख्यिकी तकनीकों के प्रयोग द्वारा छात्रों पर विभिन्न शिक्षण-पद्धतियों के गुण और निष्पादन का मूल्यांकन किया जाता है। यहाँ इसे शैक्षणिक सांख्यिकी कहा जाता है।

कृषि में उपज पर भिन्न भिन्न प्रकार के बीजों और खादों के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए प्रयोग किये जाते हैं। विभिन्न सांख्यिकी प्रणालियों का प्रयोग करके उनके परिणामों का मूल्यांकन किया जाता है। इस शाखा को कृषि-सांख्यिकी की संज्ञा दी जाती है। इसी प्रकार ज्ञान की प्रायः सभी शाखाओं में किसी न किसी रूप में सांख्यिकी का प्रयोग होता है। विभिन्न क्षेत्रों के प्रयोगों ने इसे अपनी आवश्यकताओं के अनुकूल मोड़ने या सशोधित करने का प्रयास किया है।

परन्तु, इन सभी प्रयोगों में एक सामान्य विशेषता यह है कि सांख्यिकी का प्रयोग उन प्रवृत्तियों के अध्ययन और विश्लेषण हेतु होता है जो मानव प्राणी विशेष में विभिन्न तत्त्वों के अज्ञेय आचरण के वशीभूत हैं। सांख्यिकी प्रणालियों की सहायता से लिये गये निर्णय तथा नीति-निर्धारण प्रवृत्ति से सम्बन्धित तथ्यों (जिन्हें आंकड़े कहा जाता है) के सध्यात्मक बचन पर आधारित हैं। आंकड़े सांख्यिकी के प्राण हैं और उसके मंत्र पर उपयुक्त ध्यान देने और सावधानी बरतने की आवश्यकता है।

अन्वेषण की विषय-वस्तु से सम्बन्धित सतोपजनक आंकड़ों का प्रावधान मौलिक महत्त्व रखता है और मेरी दृष्टि में इसे अन्वेषण में सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी

चाहिए। यह देखा जाता है कि शोधार्थी या नीति-निर्धारण करने वाले लोग इस पक्ष पर बहुत कम अथवा नगण्य ध्यान देते हैं। इस शोध-क्षेत्र में आंकड़े संग्रह करने की पद्धतियों के दोषों की उजागर करने का प्रयास किया गया है। अतः तोगत्वा अर्थमिति के विशेष सदस्य में उपयुक्त उपचारपरक उपायों का सुझाव प्रस्तुत किया गया है।

### निर्णय लेने के तरीकों में सांख्यिकी और सांख्यिक का तात्पर्य

'सांख्यिकी' शब्द का प्रयोग दो अर्थों में किया जा सकता है (i) सांख्यिक तथा (ii) सांख्यिकी। सांख्यिकी किसी अन्वेषण से सम्बन्धित आंकड़ा की इंगित करती है जबकि सांख्यिक का तात्पर्य उन विभिन्न तरीकों से है जिनका प्रयोग आंकड़ा के संग्रह, विश्लेषण और व्याख्या करने के लिए होता है।

अर्थमिति के अंतर्गत भी सांख्यिकी का प्रयोग दोनों अर्थों में होता है। विभिन्न अर्थ-मिति-सम्बन्धी मॉडल के अध्ययन या विश्लेषण हेतु सांख्यिकी पद्धतियों के प्रयोग के लिए आर्थिक प्रवृत्ति में अन्तर्निहित परिवर्तनीय तत्वों से सम्बन्धित उपयुक्त आंकड़ों के संग्रह की आवश्यकता है।

### अर्थमिति तथा अध्ययन के विभिन्न चरणों में आंकड़ों का महत्त्व

किसी आर्थिक प्रवृत्ति की व्याख्या और विश्लेषण करने के लिए उपयुक्त मॉडल का निर्माण सभी अर्थमिति-अध्ययनों का आरम्भ बिन्दु है। यह अध्ययन की विषय-वस्तु, आर्थिक तत्वों की पहचान और अतः तोगत्वा सम्बद्ध आर्थिक तत्वों से सम्बन्धित उपसंग्रह सूचना पर निर्भर है। अनेक बार ऐसा होता है कि प्रवृत्ति के आचरण में महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा करने वाले तत्वों को आंकड़ा की अनुपलब्धता के कारण अध्ययन से हटा देना पड़ता है। इस प्रकार आंकड़े अर्थमिति-अध्ययन के आरम्भिक चरण से ही महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

एक बार जब कोई मॉडल बनाया जाता है, तो प्राचल (पैरामीटर) को आँका जाता है, और पुनः मॉडल की सत्यता की जाँच आवश्यक आंकड़ों की सहायता से की जाती है।

अन्त में, भविष्यवाणी भी, जो अर्थमिति-अध्ययनों का एक सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण पक्ष है, संगृहीत सूचना पर आधारित है।

यह स्पष्ट है कि अर्थमिति के प्राण के आंकड़े हैं जो विभिन्न आर्थिक परिवर्तनीय तत्वों से सम्बन्धित होना हैं और अर्थमिति के अन्वेषणों में इनका अत्यधिक महत्त्व है।

### सांख्यिकी तथा अर्थमिति में आंकड़ा-संग्रह की पद्धतियाँ

सांख्यिकी के अन्तर्गत मुख्यतः दो तरीकों से आंकड़े संगृहीत किये जाते हैं :

**(क) प्रतिचयन अथवा सगणन**

यहाँ यह मान लिया जाता है कि वांछित मूचना जनसंख्या की इकाइयों के पान पहले से ही उपलब्ध है। जब सगणना सम्भव नहीं होती, तो प्रतिचयन की विभिन्न प्रणालियों (अर्थात् यादृच्छिक (रैंडम), स्तरित, व्यवस्थित इत्यादि) का प्रयोग किया जाता है। मुख्यतः चयन जनसंख्या की प्रकृति पर निर्भर करता है।

इन प्रणालियों के आधार प्राप्त आंकड़ा का गुण प्रतिचयन में चुनी गयी इकाइयों की प्रतिक्रिया तथा आपूर्ति में उनके सहयोग पर निर्भर करता है। अधिकांशतः उत्तर का अभाव, मूचना की अनुपलब्धता इत्यादि की समस्याओं का अनुभव किया जाता है।

सगणना उच्च लागत, निम्नतर यथार्थता, मंद गति तथा अत्यधिक श्रम के दोषों में प्रसिद्ध है।

**(ख) प्रयोगों की रूपरेखा**

यह आंकड़े संगृहीत करने की नियोजित तकनीक है जहाँ सांख्यिकीय प्रविधि में निहित विभिन्न मान्यताओं एवं तकनीकी जटिलताओं को और आगे विश्लेषण हेतु विचाराधीन रखा जाता है। यहाँ प्रयोग को नियंत्रित किया जा सकता है; क्योंकि प्रयोगात्मक बस्तु और पता लगाये जाने वाले व्यवहार की प्रकृति प्रयोगकर्ता को ज्ञात है। पर्यवेक्षण के विश्लेषण हेतु प्रक्रियाएँ पहले से ही निर्धारित कर दी जाती हैं तथा रूपरेखा के गुण अनुमानित विश्लेषण पर निर्भर करते हैं।

अर्थमिति-अध्ययनों में आंकड़ों को संगृहीत करने के लिए नियोजित प्रयोग का उपयोग नहीं किया जा सकता, क्योंकि प्रयोगात्मक इकाइयों, अध्ययन-क्रम में प्रकट होने वाले विभिन्न व्यवहारों आदि को नियंत्रित नहीं किया जा सकता है। अर्थमिति-अध्ययन में हम मानवीय जनसंख्या पर नीति परिवर्तन के प्रभावों को मापना चाहते हैं। अध्ययन के लिए बहुत अधिक मुद्रा, समय और श्रम की आवश्यकता है।

अर्थमिति-अध्ययनों में प्रतिचयन और प्रयोगात्मक रूपरेखा का सीमित प्रयोग होता है। सांख्यिकीय पाठ्य-मुस्तकें विरले ही व्यावहारिक प्रयोग की आवश्यकताओं के अनुकूल समाधोजित की जाती हैं। अर्थमिति-अध्ययनों हेतु मूजित अधिकांश महत्वपूर्ण आंकड़े काल क्रम द्रिगित करते हैं, जहाँ वाध्याएँ यादृच्छिक नहीं होतीं।

अर्थमिति गोध हेतु प्रयोगात्मक आधार का अभाव उन अनेक तकनीकों को प्रतिबाधित करता है जिन्हें अन्य वैज्ञानिक अपने निष्कर्षों को परिष्कृत करने के लिए प्रयुक्त कर सकते हैं।

**अर्थमिति में आंकड़े-संग्रह के विभिन्न स्रोत**

स्रोतों को मुख्यतः दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है, यथा (i) प्राथमिक और (ii) द्वितीयक या गौण।



प्राथमिक स्रोत के अंतर्गत वांछित सूचना रखने वाली इकाइयाँ में वास्तविक सम्पत्तियाँ स्थापित कर आकड़े सगृहीत किये जाते हैं। यह प्रतिचयन सर्वेक्षण अनुसंधान के द्वारा सम्पादित किया जाता है।

द्वितीयक या गौण स्रोत वे हैं जिनका सम्बन्ध वास्तविक अनुसंधान से नहीं होता। ऐसे आकड़े सामान्यतः सरकारी मसूदों, अंतर्राष्ट्रीय अभिवरण, व्यावसायिक पत्रों, व्यापार समुदायों तथा सभा द्वारा सगृहीत किये जाते हैं।

अपेक्षित आकड़ों को तीन वर्गों में विभाजित किया जा सकता है।

(अ) काल-श्रेणी आकड़े जहाँ एक दिए हुए समय के अन्तर्गत विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से पर्यवेक्षण सगृहीत किये जाते हैं। जैसे, मासिक, त्रैमासिक इत्यादि।

(ब) क्रम-सेवक आकड़े यहाँ किसी सामान्य समय बिन्दु पर विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से तथ्य प्राप्त किये जाते हैं। ये आकड़े अतिवृत्त आर्थिक इकाइयों की क्रियाओं को उल्लिखित करते हैं। इनका मसूदा प्रतिचयन सर्वेक्षणों द्वारा ही होता है।

(स) पुरुष आकड़े विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से सगृहीत काल-श्रेणी और क्रम-सेवक आकड़ों को एक साथ मिला दिया जाता है, अर्थात् विभिन्न समय-अवधियों के अंतर्गत समान आर्थिक इकाइयों से प्राप्त काल-श्रेणी एवं क्रम-सेवक आकड़ों का मिश्रण दिया जाता है।

### सर्वाधिक अयोग्य तथ्य : 'आकड़ों की अंध स्वीकृति'

ऊँचे स्तर के शोध और नीति का स्पष्ट प्रतिरोधक सांख्यिकीय आकड़ा की सामान्य अविवेकी स्वीकृति है। नियमित आकड़े अनुसंधान की विषय-वस्तु के विशिष्ट सधणों से बिना किसी सम्बन्ध के स्वीकार किये जाते हैं। अधिकांश शोधों में आकड़ों के दोषों के सम्बन्ध में एक मात्र उल्लेख यह है कि वे पर्याप्त रूप से अद्यतन नहीं हैं।

बाजार सर्वेक्षणों में (जो आकड़े सग्रह करने का एक महत्वपूर्ण साधन है) अतर्वांश में शामिल की जाने वाली कुल मख्याओं के निर्धारण के रूप में एक प्रकार का सम्भाव्य प्रतिचयन किया जाता है। प्रतिचयन प्रणालियों के चुनाव अथवा प्रतिक्रिया विहीन या अनुत्तर के निदान पर विचार नहीं किया जाता है।

सरकारी प्रकाशन आकड़ों का एक अन्य महत्वपूर्ण स्रोत है, लेकिन ये प्रायः गुणवत्ता होते हैं। सरकारी मसूदों को सगृहीत तथा (सूचनाओं) के प्रयोग अथवा दुरुपयोग के बारे में कोई जानकारी नहीं रहती और न उन्हें उपयोगकर्ताओं की आवश्यकतानुसार आकड़ों की उपयुक्तता के सम्बन्ध में विचार करने का अवसर ही है।

औद्योगिक मसूदों के पास जो आकड़े उपलब्ध हैं, वे उन्हें अपने ही उद्देश्य से संग्रह करते हैं और अधिकांश वे अप्रकाशित होते हैं। संपुर्ण राष्ट्र स्तर पर जब अंतर्राष्ट्रीय स्रोत बहुमूल्य आर्थिक सूचना उपलब्ध कराने हैं, लेकिन अंतर्राष्ट्रीय मसूदा स्वयं आकड़े सगृहीत नहीं करते और वे राष्ट्रीय सांख्यिकीय कार्यालयों पर ही आश्रित रहते

हैं। यही कारण है कि अंतर्राष्ट्रीय अभिकरण समूह की प्रक्रिया, इवाइयों की प्रवृत्ति, परिस्थितियों आदि के बारे में पूर्णतः अनभिज्ञ होते हैं।

अधिकतर आर्थिक अन्वेषणों के अन्तर्गत सार्वजनिक अभिकरण, निजी संगठन तथा अन्य शोधार्थी आकड़ों का समूह अर्थमिदिक अध्ययन हेतु करते हैं। इन अभिकरणों अथवा व्यक्तियों के दिमाग में आकड़े संगृहीत करते समय कुछ उद्देश्य ही सन्त हैं जो शोधार्थी के उद्देश्य से पूर्णतः भिन्न हो सकते हैं, जो बाद में चलकर उनकी सूचना का प्रयोग करता है।

एक सांख्यिकीविद् के दृष्टिकोण से इस सम्बन्ध में सर्वथा यह अंतर पाया जाता है कि वह क्या करना है और उसकी कृति का क्या उपयोग होता है।

### आंकड़ों के समूह की समस्याएँ

अर्थमिदिक अध्ययनों में आकड़े समूह में सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं की व्याख्या निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत की जा सकती है।

#### (क) आंकड़ों की उपलब्धता

यह अनुभव किया जाता है कि शोध एवं नियोजन परियोजनाओं के लिए सही तथा विश्वसनीय आकड़े अपने प्राथमिक स्वभाव के कारण निरंतर कम होते जा रहे हैं और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर ऐसे आंकड़ों की उपलब्धता न्यून है, विशेषतः बेरोजगारी, जनसंख्या इत्यादि से सम्बन्धित आकड़े।

सतोपजनक आकड़ों की अनुपलब्धता के निम्नलिखित कारण हैं—

- (i) प्रशासनिक हस्तक्षेप अथवा राजनीतिक उद्देश्यों से प्रेरित होकर आंकड़ों का हेरफेर करना,
- (ii) आंकड़ों का राजकीय सुरक्षण,
- (iii) आकड़े उपलब्ध हो सकते हैं मगर उन्हें विभिन्न म्थानों से संगृहीत करना होगा और अथनीय राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय संचार के कारण सम्यक् समन्वय सम्भव नहीं है।

#### (ख) आंकड़ों का निम्न गुण

अर्थमिदिक आंकड़ों में विद्यमान गुण का स्तर सामान्यतः निम्न पाया जाता है। आर्थिक आकड़े कभी सही और यथार्थ नहीं होते और वे राष्ट्रीय तथा वैज्ञानिक नीति-निर्धारण के आधार नहीं हो सकते।

आंकड़ों के निम्न एवं दयनीय गुण के लिए उत्तरदायी तत्त्व निम्नांकित हो सकते हैं:

- (i) माधारणत आकड़े समूह करने वाले कमियों में सांख्यिकीय एवं प्रशासकीय ढांचे की अपर्याप्तता होती है। वे तकनीकी ज्ञान तथा वित्त से सुसज्जित नहीं हों

तथा मुख्यतः सम्बन्ध अन्तराला में आयोजित सर्वेक्षणों पर आधिन रहते हैं।

(ii) प्राथमिक तथ्या का संग्रह करने वाले व्यक्ति अनुसंधान में उद्देश्य एवं क्षेत्र में परिचित नहीं हों। यही कारण है कि सूचना आपूर्ति करने वाले व्यक्ति पूर्ण सहयोग प्रदान करने में समर्थ नहीं हो पाते।

(iii) राजनीतिक ढांचे का अनावश्यक हस्तक्षेप।

### (ग) आंकड़ों की पुरातन प्रकृति

आर्थिक अध्ययनों में समय तत्त्व सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण होता है। लोग आर्थिक परिवर्तनों के परिवर्तनों के अनुकूल अपने आपको तत्क्षण समायोजित नहीं कर पाते हैं। समय के साथ साथ पूर्व संगृहीत आंकड़े उसी प्रकार पुराने पड़ जाते हैं जिन प्रकार समय परिवर्तनों के साथ मानव प्राणी का तापमान, स्वभाव और आचरण बदलता है। पुराने आंकड़े विशेषण पर भयंकर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं; अधिकांश राष्ट्रों में जनगणना प्रत्येक दस वर्षों पर होती है। ज्याही निष्कर्ष प्रकाशित होते हैं, वे पुराने पड़ जाते हैं।

### (घ) समुच्चय की समस्या

व्यष्टिपरक आर्थिक एवं वित्तीय सांख्यिकी की गुण-न्यूनता के कारण इवाइया के एक समूह का पर्यवेक्षण आम तौर पर असतोषप्रद होता है।

### (ङ) आंकड़ों की उद्देश्य-संगति

प्रायः अनुसंधान के उद्देश्य और उपलब्ध आंकड़ों के बीच कोई सम्बन्ध या संगति नहीं होती। इसका कारण यह है कि आंकड़े पूर्णतः भिन्न दृष्टिकोण से संगृहीत होते हैं।

### (च) निम्न प्रस्तुतीकरण

अनेक बार ऐसा होता है कि सूचना ऐसी उपेक्षा के साथ प्रकाशित होती है कि सांख्यिकीय उपोदाना का मूल्यकर्म बहुत कटित हो जाता है। यह कान क्रमा, छात्रों की भूलों और उत्तरने तथा जोड़ने की भूला से सम्बन्धित माप की इवाइया में अगमतिमा के कारण होता है।

### (छ) माप की समस्या

सामाजिक विज्ञान की माप तकनीक बहुत अयमार्य है तथा सर्वदा आंकड़ों में विद्यमान माप सम्बन्धी कुछ भूलें रह जाती हैं।

### (ज) आंकड़ों की उपलब्धता की अवधि

सामान्यतः आंकड़े आर्थिक उपलब्ध होते हैं जबकि अनेक अध्ययनों में न्यूनतर

अंतराल वाले आकड़ों की आवश्यकता होती है। सामान्य उपचार प्रश्नोत्तर है जो पर्यवेक्षण की वास्तविक प्रवृत्ति परिवर्तित करता है।

(स) अनिश्चरणों में विश्वास तथा आस्था का अभाव

क्या यह उचित है कि आकड़ों का प्रयोग एक ऐसे उद्देश्य हेतु किया जाय जिसमें आपूर्तिकर्ता अनिश्चित हो? सूचना की विश्वनीयता सूचना प्रदान करने वाले व्यक्ति की आस्था से सम्बन्धित है।

### समस्या के समाधान हेतु सुझाव

आकड़ों के संग्रह की सभी तकनीकी का मौलिक उद्देश्य उपयुक्त आकड़ों की आपूर्ति करना होना चाहिए, जो सांख्यिकीय आवश्यकताओं के अनुकूल हो। इससे सही और विश्वसनीय निष्कर्ष नुतिश्चित होता है।

नीति-निर्धारण और निष्पादन के मूल्यांकन में आकड़ों के महत्त्व का अनुभव करते हुए विभिन्न ज्ञान-शाखाओं में आवश्यकतानुसार सांख्यिकीय तकनीक को समायोजित करके पर्यवेक्षण संग्रह करने का प्रयास किया जाता है।

कृषि में प्रतिचयन तथा प्रयोग तकनीक के टाचे का उपयोग अकेले और समुक्त दोनों प्रकार से किया जाता है। कृषि परियोजना की सांख्यिकीय सम्भाव्यता इसकी स्वीकृति हेतु आवश्यक है। कृषि सांख्यिकी के लिए अलग संगठन स्थापित किये गये हैं और ये मतोपप्रद आकड़ों के संग्रह तथा उनके विश्लेषण हेतु उत्तरदायी हैं। सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण पक्ष कृषि-प्रयोग-केन्द्रों की स्थापना है जहाँ सांख्यिकीय प्रविधि की विभिन्न मान्यताओं के अनुसार नियंत्रित प्रयोगों द्वारा पर्यवेक्षण संगृहीत किये जाते हैं।

इसी प्रकार जैव-सांख्यिकी के अंतर्गत औषधियों के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु जानवरों पर पर्यवेक्षण संगृहीत कर विभिन्न सांख्यिकीय परीक्षण किये जाते हैं। नवीन प्रचलित औषधियों के निष्पादन का अध्ययन और विश्लेषण करने के लिए सर्वेक्षण भी आयोजित किये जाते हैं।

अर्थशास्त्र के अंतर्गत इस दिशा में कोई संगठित प्रयास नहीं किया जाता, हालांकि सभी आर्थिक नीतियों का अधिक प्रभाव व्यक्ति के साय-साय राष्ट्र पर भी पड़ता है। साधारणतः आर्थिक नीतियाँ राजनीतियों तथा प्रशासकों की कृपा पर रहती हैं, जिसमें नियोजन तथा निर्धारित नीतियों के सम्भावित प्रभावों के ठोस आधार पर अध्ययन हेतु कोई स्थान नहीं रह पाता।

विगत उपलब्धियों के सावधानीपूर्वक अध्ययन और विश्लेषण के बाद दीर्घकालिक आर्थिक निर्णय लिया जाना चाहिए, क्योंकि यह समाज की भावी समृद्धि और विकास के लिए महत्त्वपूर्ण है।

मेरे मतानुसार आर्थिक शोधों का महत्त्व केवल सैद्धान्तिक एवं शैक्षिक ही नहीं होगा

चाहिए, बल्कि उन्हें व्यवहारोन्मुखी भी होना चाहिए। ज्ञान की विभिन्न शाखाया की विद्वत् मंडली के साथ-साथ सुदृढ़ आकड़ा आधार की आवश्यकता है जो आर्थिक आकड़ों के मसूह और विश्लेषण के लिए उत्तरदायी हो।

सामान्य प्रतिघटन तकनीक को आर्थिक आकड़ों के मसूह में उपयोगी प्रयोग हेतु कुछ समोद्यत करने की आवश्यकता है। इसका कारण यह है कि आर्थिक आकड़े जटिल परिस्थितियों के अंतर्गत एक विशाल भिन्नतापरक जनसंख्या से संगृहीत किये जाते हैं। सूचना की सत्यता और विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने के लिए संगृहीत आकड़ा की निरंतर मादृच्छिक जांच और सत्यापन होना चाहिए।

### कृतिपय उपधारणक उपाय

(1) नियंत्रित प्रयोग के साथ आवश्यक आकड़ों के मसूह करने के लिए विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक प्रयोग केंद्रों की स्थापना होनी चाहिए। कुछ परिचारी, बाजारों, उद्योगों इत्यादि को आदर्श दृकादयों के रूप में चुन लिया जाना चाहिए। उन्हें उच्च अन्वेषण या परियोजना के महत्त्व, क्षेत्र और स्वरूप से पूर्णतः परिचित होना चाहिए, जिनके साथ वे सलग्न हैं।

(2) आकड़ों के सफल एवं प्रस्तुतीकरण में वस्तुपरकता और निष्ठा जन-सहयोग प्राप्त करने का सर्वाधिक निश्चित तरीका है। अन्वेषण के महत्त्व और क्षेत्रों को समझाकर ऐच्छिक सहयोग प्रेरित किया जा सकता है।

(3) लोगों को आकड़ा मसूह, उनके मरक्षण और आर्थिक नीति के साथ सम्बन्ध के लाभों के बारे में समझाना चाहिए।

(4) मॉडल निर्माताओं और आकड़ा मसूहकर्ताओं के बीच पारस्परिक अन्तर्क्रिया होनी चाहिए।

(5) सूचना को अनुपूरित करने की सगणना के लिए निरंतर प्रतिस्थापन मरक्षण प्रणाली होनी चाहिए। संगृहीत आकड़ों के लिए व्यवस्थित गुण सुधार कार्यक्रमों को आयोजित किया जाना चाहिए और उनका समुचित वर्गीकरण कर दिया जाना चाहिए।

(6) आकड़ा मसूह करने वाले अभिकरणों को वैधानिक मरक्षण प्रदान किया जाना चाहिए ताकि प्रश्नों के उत्तर देने वाले लोगों की उत्तरेहीनता एवं उदासीन दृष्टिकोण को दूर किया जा सके।

(7) द्वितीयक स्रोत से प्राप्त आकड़ों का प्रयोग करने के पूर्व अन्वेषण की प्रकृति, माप का तरीका, प्रयोगात्मक दृकादयों के प्रकार और अध्ययन के उद्देश्य के साथ उनके सम्बन्ध का उचित तथा सावधानीपूर्वक परीक्षण अवश्य हो जाना चाहिए।

सगणना राष्ट्रीय नियोजन तथा नीति-निर्धारण हेतु सूचना प्रदान करने का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण स्रोत है। लेकिन इनमें अत्यधिक समय, श्रम और मुद्रा गनिहित है। ऐसे स्रोतों का दोहराकरण नहीं होना चाहिए, तथा जनसंख्या सगणना और नृय सगणना।

आँकड़े समझ करने वाले विभिन्न व्यक्तियों के बीच समझ-मनोरम होना चाहिए ताकि साधनों के बेकार खर्च को दूर किया जा सके।

मेरी दृष्टि में सर्वोत्तम आर्थिक अद्ययनों के आकड़ा समझ हेतु सर्वाधिक उन्नत प्रक्रिया है। यही एकमात्र श्रोत है जो सही और नगदिरूप आकड़ों की प्रमाणात्मक प्रदान करता है और माइल-निर्माताओं तथा आकड़ा-जनकों के बीच अद्विष्ट सम्बन्ध बनाये रखता है।

## भारतीय अधिकोपण के नये क्षितिज

### वर्ग-अधिकोपण से जन-अधिकोपण

व्यावसायिक बैंकों के राष्ट्रीयकरण का मुख्य उद्देश्य ऐसी दशाओं का मुजन था जिनमें अधिकोपण पद्धति आर्थिक विकास के एक महत्वपूर्ण स्थिति के रूप में इस प्रकार कार्यरत रहे सके कि वांछित दिशा में सामाजिक-आर्थिक परिवर्तन की अधिक विस्तृत प्रक्रिया को सहायता मिले। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीयकरण का उद्देश्य विशिष्ट व्यापारी समुदाय की सहचरी या कठपुतली वाली पुरानी छवि को बैंकों से उठा फेंकना और उन्हें आम आदमी की सेवा में तीन सामाजिक रूप से लाभप्रद आर्थिक संपत्त के रूप में परिवर्तित करना था। राष्ट्रीयकरण के पूर्व बैंकों की प्रियाओं पर लोगों के एक विशिष्ट वर्ग का नियंत्रण था जो अधिकतम वित्तीय लाभ प्राप्त करते थे। बैंक द्वारा जुटाये गये कुल्लभ साधन निव साधनों का प्रयोग समुदाय के सामान्य लाभ के लिए नहीं होता था। इस प्रकार देश की आम जनता के बचाव एक विशिष्ट वर्ग के आर्थिक हित में काम करते थे। बड़े तथा प्रभावशाली बर्जदारों की अपेक्षाकृत अधिक पट्टच बैंक के साधनों तक थी और प्रायः ये साधन सट्टेबाजी और अनुत्पादक उद्देश्यों में लगा दिये जाते थे। राष्ट्रीयकरण के साथ बैंकों में यह उम्मीद की गयी कि वे बर्जदारों के आकार और सामाजिक सम्मान पर विचार किये बिना विभिन्न प्रकार के उत्पादक एक विकासात्मक प्रयासों की साथ-सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करेंगे। विशेषतः सघु एवं सीमान्त क्षेत्रों, सघु प्रभाव उद्योगों तथा स्व-नियोजित क्षेत्रों वर्गों की मांगों को बृद्धिमान रूप में पूरा करेंगे ताकि देश के विभिन्न भागों में आर्थिक दृष्टि से कमजोर वर्गों के विकास हेतु नये भवसरो का मुजन हो सके। अब साथ को अर्गनिक स्वतंत्रता के रूप में स्वीकार करना राष्ट्रीय नीति का विषय बन गया है ताकि कोई भी व्यक्ति बिना किसी भेद-भाव के (अपनी सामाजिक तथा आर्थिक स्थिति का घयात रने बगैर) साथ प्राप्त कर सके। इस प्रकार सम्पूर्ण उद्देश्य उत्पादन तथा विकास कार्य हेतु जीवनधम एक अधिकोपण-योग्य परियोजनाओं के जात द्वारा अधिकोपण पद्धति के लाभों को जन-जीवन तक विस्तृत करना है। इसका तात्पर्य न केवल बैंकों के षाट्को की मस्या में अत्यधिक वृद्धि है, बल्कि उनके षाट्को के चरित्र एक प्रकार में परिवर्तन भी है। अतः बैंकों को अपने षाट्को की मस्या में वृद्धि का प्रभावपूर्ण ढंग से सामना करने के लिए अपनी प्रक्रिया एवं पद्धति में परिवर्तन करना आवश्यक है। बैंकों को

विभिन्न प्रकार के लोगों के साथ व्यवहार करने का तीर-तरोका भी सीखना पड़ेगा और साम्प्रतिक जन-अधिकोपण के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए आवश्यक ज्ञान, अभिगच्छि, झुकाव तथा कौशल भी प्राप्त करना होगा।

### नगरोन्मुख से ग्रामोन्मुख

राष्ट्रीयकरण के पूर्व भारत में व्यावसायिक अधिकोपण बहुत अधिक नगरोन्मुख था। 30 जून 1969 को व्यावसायिक बैंकों की शाखाएँ 8262 थीं, जिनमें मात्र 1832 ही ग्रामीण क्षेत्रों में थीं। मार्च 1982 के अंत में शाखाओं की कुल संख्या 386,614 हो गयी, जिनमें 19,942 अथवा लगभग 52 प्रतिशत शाखाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में अवस्थित थीं। प्रतिशाखा औसत ग्रामीण जनसंख्या, जो 30 जून 1969 को 84,000 थी, घटकर 30 जून 1981 को 20,000 और पुनः 30 जून 1982 को 19,000 हो गयी। ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकों के विस्तार के साथ कृषि-साख में व्यावसायिक बैंकों का हिस्सा बहुत अधिक बढ़ गया है। प्रत्यक्ष एवं परोक्ष कृषि को प्राप्त कुल बैंक उधार जून 1969 में 188 42 करोड़ रुपये था जो जून 1981 में बढ़कर 3097 71 करोड़ रुपये हो गया। कृषि को प्राप्त प्रत्यक्ष उधार 30 जून 1969 को (2 6 लाख सहित) 53 61 करोड़ रुपये था जो बढ़कर (76 8 लाख सहित) 2363 81 करोड़ रुपये हो गया। 31 दिसम्बर 1981 को व्यावसायिक बैंकों द्वारा प्रदत्त कुल कृषि अग्रिम 4507 12 करोड़ रुपये था जो 105 4 लाख उधार लेखा में व्याप्त था। इस प्रकार विगत पाँच वर्षों में ग्रामीण साखा के क्षेत्र में व्यावसायिक बैंकों की भागीदारी कई गुणा बढ़ गयी है। व्यावसायिक बैंकों का ग्रामोन्मुख दृष्टिकोण मुख्यतः उन्हें प्राचीन विकास को सक्षम अभिकरण बनाना है ताकि लोगों को गरीबी रेखा से ऊपर उठाने में महत्त्वपूर्ण सुधार हो सके।

### प्राथमिक क्षेत्रों को अग्रिम

राष्ट्रीयकरण का एक प्रमुख उद्देश्य राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के अनुकूल अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में साख के निरंतर प्रवाह को बनाये रखना था। प्रारम्भ में कृषि एवं सम्बद्ध क्रियाओं, लघु प्रमाण उद्योगों, निर्धारित, लघु यातायात कार्यों, खुदरा व्यापार और लघु व्यवसाय, पेशेवर स्वनियोजितों और शिक्षा को प्राथमिक क्षेत्र माना गया। भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा नियुक्त बैंकिंग ग्रुप तथा 20-सूची आर्थिक कार्यक्रम ने प्राथमिक क्षेत्र को पुनः परिभाषित किया जिसमें निम्नलिखित शामिल हैं : (i) कृषि, (ii) लघु प्रमाण उद्योग, (iii) औद्योगिक पुरियों की स्थापना, (iv) सड़क तथा जन यातायात, (v) खुदरा व्यापार तथा लघु व्यवसाय, (vi) पेशेवर तथा स्वनियोजित व्यक्ति, (vii) शिक्षा, (viii) अनुसूचित तथा जनजातियाँ तथा कमजोर वर्ग और (ix) गृह उपभोग ऋण।

राष्ट्रीय नीति के रूप में यह निर्धारित किया गया कि बैंक 1985 तक प्राथमिक क्षेत्र को अपने अग्रिम का अनुपात बढ़ाकर 40 प्रतिशत कर लेंगे। प्राथमिक क्षेत्र के अग्रिम का कम-से-कम 40 प्रतिशत कृषि क्षेत्र को प्रदान किया जायगा। 1983 तक



कृषि के कुल प्रत्यक्ष उधार का 50 प्रतिशत कृषि कार्य हेतु कमजोर वर्ग को प्रथम उधार के रूप में प्रदान किया जायगा। कृषि में कमजोर वर्ग के अन्तर्गत लघु एवं सीमांत कृषक तथा भूमिहीन मजदूर तथा वैसे लोग भी शामिल हैं जिनकी वारंशमाना 10,000 रुपये से अधिक नहीं है। 1985 तक लघु प्रमाण उद्योग में कमजोर वर्ग का अग्रिम लघु-प्रमाण उद्योग को प्राप्त कुल अग्रिम का 12.5 प्रतिशत भाग होगा। इस उद्देश्य से 25,000 रुपये तक साख-शमना वाले सभी लघु प्रमाण उद्योगों को कमजोर वर्ग के अन्तर्गत माना गया। प्राथमिक क्षेत्रों को कुछ विशेष लाभ प्रदान किये गये। यथा, रियायती ब्याज दर, भूतन्तर सुरक्षा तथा सीमांत आवश्यकता, साख-मुद्रता आवरण इत्यादि।

राष्ट्रीयकरण के समय चौदह बड़े बैंकों द्वारा प्राथमिक क्षेत्रों को प्रदत्त कुल अग्रिम मात्र 216.67 करोड़ रुपये था। ऐसे अग्रिम बढ़कर दिसम्बर 1980 में 4485.11 करोड़ रुपये हो गये। दिसम्बर 1981 में प्राथमिक क्षेत्रों का कुल अग्रिम 10,000 करोड़ रुपये था जो 150 लाख वारंशदारों में व्याप्त था जबकि दिसम्बर 1969 में यह 7 लाख लेखा सहित मात्र 660 करोड़ रुपये था। इस प्रकार प्राथमिक क्षेत्रों के अग्रिम में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। फिर भी अब तक की उपलब्धियाँ प्राथमिक क्षेत्रों की साख की आवश्यकता भागों से बहुत ही कम हैं।

### भेदात्मक ब्याज दर

भेदात्मक ब्याज दर प्रणाली 1972 में 4 प्रतिशत रियायती ब्याज दर पर कमजोरों में अधिक कमजोरों को उत्पादक कार्य हेतु ऋण प्रदान करने के लिए लागू की गयी। यह समाज के निम्नतम स्तर के लोगों के साथ बैंकों का एक अनोखा प्रयास था। इस प्रणाली के अन्तर्गत बैंकों के लिए योग्य एवं उपयुक्त वारंशदारों को अपने कुल माध्यम कम-से-कम एक प्रतिशत अग्रिम देना आवश्यक था। इसके अधीन किसी एक व्यक्ति के ऋण की अधिकतम राशि कार्यशील पूँजी के लिए 1500 रुपये और सावधि ऋण हेतु 5000 रुपये से अधिक नहीं होनी चाहिए। शिल्पियों, ग्रामीण एवं कुटीर उद्योगों के लिए समुक्त सीमा 6500 रुपये है। पुनः बैंकों को यह सुनिश्चित करना है कि भेदात्मक ब्याज दर अग्रिम का कम-से-कम दो-तिहाई हिस्सा ग्रामीण तथा अर्द्ध शहरी गणराज्यों द्वारा दिया जाय और इसका 40 प्रतिशत भाग अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जन-जातियों को मिले। वैसे ही व्यक्ति भेदात्मक ब्याज दर ऋण प्राप्त करने के योग्य है जिनकी कुल वार्षिक पारिवारिक आय शहरी क्षेत्रों में 3000 रुपये और ग्रामीण क्षेत्रों में 2000 रुपये से अधिक नहीं है। वैसे व्यक्ति भी इस प्रकार के ऋण प्राप्त करने के योग्य है जिनकी भू-जोतों का जाकार एवं एन्ड मिन्टि अथवा 2.5 एन्ड अनिश्चित भूमि में कम है। भेदात्मक ब्याज दर साथ 1972 में 8.73 करोड़ रुपये से बढ़कर जून 1981 में 225 करोड़ रुपये हो गयी। वारंश लेने वाले व्यक्तियों की लेखा-सह्यद 85 अवधि में 25,906 से बढ़कर 27 लाख हो गयी। 1981 में

अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों को प्राप्त ऐसे ऋण की राशि 88 करोड़ रुपये थी।

### बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम

बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम के अंतर्गत नामान्वित होने वाले लोगों को वित्तीय सहायता प्रदान करने में बैंकों को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है। पया, गरीब, भूमिहीन, गिरी, जुलाहे, अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजातियों तथा अन्य सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टि से पिछड़े वर्ग। बैंक राज्य-संयोजित निगमों अथवा ऐसे लोगों को लाभ प्रदान करने के लिए स्थापित अभिकरणों द्वारा उनके पास मात्र पहुँचा सकते हैं। 31 दिसम्बर 1981 को इस हेतु ऋण की राशि 2000 करोड़ रुपये थी जिसमें 57 लाख व्यक्ति नामान्वित हो रहे थे। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत अग्रिम बढ़ाने के लिए सरकार को बजटों की उचित पहचान, आर्थिक दृष्टि से जीवनसम एवं तकनीकी दृष्टि से सम्भव परियोजना के निर्माण तथा बकायों की वसूली की दिशा में पर्याप्त समर्थन प्रदान करना चाहिए।

### अग्रणी बैंक प्रणाली

भारतीय रिजर्व बैंक ने 1969 में देश के प्रभावपूर्ण अधिरोपण विकास हेतु अग्रणी बैंक प्रणाली की लागू किया। इस प्रणाली ने एक क्षेत्रीय विकास दृष्टिकोण अपनाया जिसमें प्रत्येक जिला को विकास की एक इकाई के रूप माना गया। देश के सभी 338 पिछड़े जिलों को सघन विकास हेतु सभी मार्बजिट क्षेत्र के बैंकों तथा तीन निजी क्षेत्र वाले बैंकों (आर बैंक लिमिटेड, बैंक ऑफ राजस्थान लिमिटेड और पंजाब एण्ड सिंध बैंक लिमिटेड) के बीच आवंटित कर दिया गया। प्रत्येक अग्रणी बैंक अपने आवंटित जिले के आर्थिक विकास के लिए उत्तरदायी है। अन्य विकास अभिकरणों के सहयोग और परामर्श से अधिरोपण सुविधाओं, अधिरोपण व्यापार तथा अन्य साधनों के विकास की उम्मीद की जाती है। जिले का आर्थिक सर्वेक्षण तथा प्राथमिक क्षेत्र को विकास-समक साख प्रदान करने और नयी शाखाओं को स्थापित करने के लिए विकास केन्द्रों का चयन कर यह कार्य सम्पादित किया जाता है। अग्रणी बैंक से यह उम्मीद की जाती है कि वह सहयोगी नेता के रूप में कार्य करेगा।

अग्रणी बैंक प्रणाली के अंतर्गत शाखा विस्तार कार्यक्रम के प्रथम चरण की महत्वपूर्ण उपलब्धि यह थी कि व्यावसायिक बैंकों की संख्या 1969 में 8262 से बढ़ कर मार्च 1982 में 38,614 हो गयी, इनकी जमा राशि 4646 करोड़ रुपये से बढ़ कर 43,750 करोड़ रुपये हो गयी तथा इस अवधि में प्रति बैंक शाखा आवारी 65,000 से घटकर 18,000 हो गयी।

अग्रणी बैंक जिला परामर्शदात्री समिति की सहायता से जिला साख योजना का निर्माण करता है। समग्र जिला परामर्शदात्री समिति का अध्यक्ष होता है और अग्रणी

जिला प्रबन्ध सयोजक होता है। यह समिति जिला साख योजना के निर्माण में प्रगति तथा वार्षिक साख योजना के क्रियान्वयन की समीक्षा करती है। यह जमागानि, विशेषतः प्राथमिक क्षेत्र के अग्रिम और भेदात्मक ब्याज दर अग्रिम, शाखा विस्तार आदि की प्रगति की भी समीक्षा करती है। समिति बीस-मूत्री आर्थिक कार्यक्रम तथा समरित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अधीन प्रगति, उपलब्ध सरचना आदान, बजटदारी की पहचान, बकाये की वसूली आदि के सम्बन्ध में भी समीक्षा करती है।

जिला परामर्शदात्री समिति एक टास्क फोर्स अथवा स्थायी समिति नियुक्त करती है जिसमें भारतीय रिजर्व बैंक के अग्रणी जिला पदाधिकारी जिला ग्रामीण विकास अभिवर्ण प्रतिनिधि, सम्बद्ध क्षेत्र में कार्यरत भूमि विकास बैंक तथा अन्य बैंकों के प्रतिनिधि शामिल होते हैं।

अग्रणी बैंक प्रणाली का उद्देश्य सभी वित्तीय एवं विकास अभिकरणों को संयुक्त भागीदारी की भावना से सामान्य मंच पर लाकर ग्रामीण जनता को अधिक मोक्ष दिलाना है। जिला साख योजना भूमि, धर्म, पूजा और गण्डन के रूप में उपलब्ध साधनों का अनुकूलतम प्रयोग कर उत्पादन एवं उत्पादकता बढ़ाने के लिए जिला के विकास की रूपरेखा है। अग्रणी बैंक तथा जिला परामर्शदात्री समिति के लिए यह आवश्यक है कि वह देने कि जिला में अधिकतम लोगों को गरीबी रेखा में ऊपर उठाने के लिए समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम तथा बीस-मूत्री कार्यक्रम का क्रियान्वयन किया जाय। यह तभी सम्भव है जबकि बैंक कृषि, वाणवाणी, पशुपालन, मत्स्य पालन, हस्तशिल्प, ग्रामीण उद्योग, सिंचाई, लघु-व्यवसाय तथा अन्य सेवा क्रियाओं के लिए पर्याप्त और समय पर धित प्रदान करे। अग्रणी बैंक प्रणाली सामाजिक एवं आर्थिक पुनर्निर्माण के एक सयत्र तथा विकास के वित्तीय प्रवर्तन के रूप में उभर कर सामने आया है।

### क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक

क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक कृषि एवं गैर-कृषि क्षेत्रों के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में वैकिक क्रिया-शीलता को विकसित करने के उद्देश्य से सद्यः निर्मित वित्तीय संस्थाओं की एक विशिष्ट कोटि के अन्तर्गत आने हैं। ये स्थानीय तौर पर आधारित ग्रामीणमुग्गी और व्यावसायिक दृष्टि से सगठित ग्रामीण बैंक हैं। प्रत्येक ग्रामीण क्षेत्रीय बैंक की अधिकृत पूजा एक करोड़ रुपये है जिसमें निर्गत एवं प्रदत्त पूजा (आरम्भिक) 25 लाख रुपये है। निर्गत पूजा का 50 प्रतिशत केन्द्र सरकार, 35 प्रतिशत सम्पोषण प्रदान करने वाले बैंक और 15 प्रतिशत सम्बद्ध राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अशदान है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक का प्रबन्ध एक निदेशक-मण्डल में निहित है, जिसका प्रधान भारत सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष होता है। अध्यक्ष को छोड़कर निदेशक मण्डल में भारत सरकार द्वारा मनोनीत तीन सदस्य, राज्य सरकार द्वारा मनोनीत दो और सम्पोषण प्रदान करने वाले बैंक द्वारा मनोनीत तीन सदस्य होते हैं। 31 दिसम्बर 1981 को क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की कुल

संग 107 थीं जो 19 राज्यों के 182 जिलों में फैले हुए थे। इनमें से 22 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक स्टेट बैंक समूह द्वारा समर्थित थे, 13 मेण्टल बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा, बैंक ऑफ इण्डिया, मिडीवैट बैंक और यूनाइटेड कॉमर्सियल बैंक प्रत्येक द्वारा 6, केनारा बैंक द्वारा 5, इलाहाबाद बैंक तथा यूनियन बैंक ऑफ इण्डिया प्रत्येक द्वारा 4, देना बैंक और इण्डियन ओवरसीज बैंक प्रत्येक द्वारा 3, जम्मू एण्ड काश्मीर बैंक लिमिटेड द्वारा 2 तथा आंध्र बैंक, बैंक ऑफ महाराष्ट्र, इण्डियन बैंक तथा उत्तर प्रदेश राज्य महत्कारिता बैंक प्रत्येक द्वारा एक-एक। 107 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में से 56 हर एक जिले पर, 30 प्रत्येक दो जिलों पर, 17 हर तीन जिले पर, 3 हर चार जिले पर तथा एक छह जिले पर है।

31 दिसम्बर 1981 को क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की शाखाओं की कुल संख्या 4795 थी, जिनकी जमा राशि और अग्रिम क्रमशः 336 करोड़ रुपये और 407 करोड़ रुपये थी। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में सर्वाधिक ऋण लेने वाले लघु एवं मीमात्र कृषक, कृषि मजदूर, शिकारी तथा ग्रामीण समुदाय के अन्य कमजोर वर्ग के लोग हैं। इन बैंकों द्वारा प्रदत्त साख का अधिक हिस्सा कृषि एवं सम्बद्ध क्रियाओं का है। दिसम्बर 1981 के अन्त में क्षेत्रीय बैंकों ने 85 02 करोड़ रुपये अव्यवस्थित फसल ऋण, 77 25 करोड़ रुपये कृषि विनियोग हेतु सावधि ऋण तथा 80 56 करोड़ रुपये सम्बद्ध क्रियाओं के लिए ऋण प्रदान किया। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक वीन-सूरी आर्थिक कार्यक्रम, समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम तथा अनुसूचित जातियाँ एवं अनुसूचित जनजातियों के लिए अन्य विशेष कार्यक्रमों के अन्तर्गत कमजोर वर्गों को साख समर्थन प्रदान करने के उद्देश्य से निर्मित कार्यक्रमों में सक्रिय भूमिका निभा रहा है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक एक नये प्रकार की संस्था के रूप में अपनी छवि स्थापित करने में सक्षम रहे हैं जो ऐसे ऋणियों की साख आवश्यकताओं को पूरा करते हैं जिन्हें मन्थागत साख उपलब्ध नहीं करायी गयी है।

बिहार में 31 दिसम्बर 1981 को 17 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक य जिनकी 996 शाखाएँ राज्य के 26 जिलों में व्याप्त थीं। इनकी कुल जमा राशि तथा अग्रिम क्रमशः 53 38 करोड़ रुपये तथा 44 78 करोड़ रुपये थीं।

### राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक (NABARD)

अधिकोपयुक्त क्षितिज पर अद्यतन राष्ट्रीय वित्तीय संस्था का प्राथमिक राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक है जिसे त्रिधिवत जुलाई 1982 में स्थापित किया गया और उसने कृषि पुनर्वित्त एवं विकास निगम तथा भारतीय रिजर्व बैंक के कृषि साख-विभाग के कार्यों को अधिग्रहण कर लिया। राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन कार्य) कोष तथा राष्ट्रीय कृषि साख (स्थिरीकरण) कोष भी राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक को स्थानान्तरित कर दिये गए तथा उन्हें क्रमशः राष्ट्रीय ग्रामीण साख (दीर्घकालीन कार्य)

कोष और राष्ट्रीय ग्रामीण साख (स्थिरीकरण) कोष की मज्जा दी गई। बैंक की स्थापना ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि, लघु-प्रमाण उद्योग, बुटीर एव ग्रामीण उद्योग, हस्तशिल्प तथा अन्य ग्रामीण शिल्प, व अन्य सम्बद्ध आधिकारियाँ की प्रोन्नति के लिए साख प्रदान करने हेतु की गयी ताकि समेकित ग्रामीण विकास प्रोत्साहित हो तथा ग्रामीण क्षेत्रों को समृद्धि प्राप्त हो सके।

राष्ट्रीय कृषि एव ग्रामीण विकास बैंक की पूंजी 100 करोड़ रुपए होगी, जिसे भारतीय रिजर्व बैंक के परामर्श से केन्द्रीय सरकार बढ़ाकर 500 करोड़ रुपए कर सकती है। 100 करोड़ रुपये की प्रारम्भिक पूंजी का अंशदान समान अनुपात में केन्द्र सरकार तथा भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्रदान किया जायेगा।

राष्ट्रीय कृषि एव ग्रामीण बैंक का प्रबन्ध एक निदेशक मण्डल में निहित है जिसमें— (i) एक अध्यक्ष, (ii) दो निदेशक जो ग्रामीण अर्थशास्त्र और ग्रामीण विकास सम्बन्धी विशेषज्ञ होंगे, (iii) तीन निदेशकों में से दो सहकारिता अधिकोषण के अनुभव प्राप्त व्यक्ति और एक व्यावसायिक अधिकोषण के अनुभव प्राप्त व्यक्ति होंगे, (iv) भारतीय रिजर्व बैंक के निदेशकों में भिन्न तीन निदेशक, (v) केन्द्र सरकार के पदाधिकारियों में से तीन निदेशक, (vi) राज्य-सरकार के पदाधिकारियों में से दो निदेशक, (vii) एक प्रबन्ध निदेशक, तथा (viii) सरकार द्वारा नियुक्त होने पर एक या अधिक पूर्णकालिक निदेशक।

अध्यक्ष और प्रबन्ध निदेशक अपने पद पर पाच वर्षों तक बने रहेंगे जबकि अन्य निदेशकों का कार्य-काल तीन वर्षों का ही होगा।

राष्ट्रीय कृषि एव ग्रामीण विकास बैंक को बाण्ड तथा ऋण-पत्रों को निर्गमित करने और बेचने का अधिकार प्राप्त होगा, जिसे मूलधन तथा व्याज के भुगतान हेतु पूर्ण प्रतिभूति केन्द्र सरकार द्वारा प्राप्त होगी। यह रिजर्व बैंक, केन्द्र सरकार या किसी अन्य स्वीकृत संगठन से भी ऋण ले सकता है। यह सरकार, स्थानीय विभाग, बैंक या केन्द्र सरकार द्वारा स्वीकृत किसी व्यक्ति से 12 महीने से कम के लिए नही जमा प्राप्त कर सकता। बैंक विदेशी मुद्रा में भी ऋण ले सकता है। ऋणों को केन्द्र सरकार की प्रतिभूति प्राप्त होगी।

भारतीय अधिकोषण के इतिहास में यह पहला मौका है जबकि देश को एक राष्ट्रीय संगठन मिला, जो कृषकों की सभी तरह की साख आवश्यकताओं (अल्पकालीन, मध्यकालीन और दीर्घकालीन) को पूरा करेगा। यह ग्रामीण क्षेत्रों की, विशेषतः कमजोर वर्गों की, गैर-कृषि आबादी की साख आवश्यकताओं को भी पूरा करेगा। व्यावसायिक बैंक, सहकारी बैंक, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक—सभी एक साथ म रहकर राष्ट्रीय कृषि एव ग्रामीण विकास बैंक से पुनर्वित्त की मुविधाओं में लाभान्वित होंगे।

राष्ट्रीय कृषि एव ग्रामीण विकास बैंक कार्य प्रविष्य में वस्तुतः आगाम नहीं है। कृषि साख तथा ग्रामीण विकास की समस्याएँ अमर्य हैं तथा उनका स्वभाव अस्थाधिक अटल है, हालांकि इन वर्षों में सरकार तथा वित्तीय संस्थाओं ने इनके समाधान हेतु

अनेक उपाय किये । राष्ट्रीय बैंक को इन समस्याओं का समाधान कराने के लिए विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है तथा इसे राष्ट्रीय प्राथमिकताओं और सामाजिक-आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति से सम्बन्धित विभिन्न चुनौतियों का सामना करने के लिए ग्रामीण साख के क्षेत्र में प्रभावपूर्ण तथा शक्तिशाली नेतृत्व प्रदान करना होगा ।

अगर हमने भारत में अधिनियम के नये क्षितिज का उल्लेख किया है और इनके द्वारा हमने भारतीय अधिनियम का बड़ा ही आगावादी चित्र प्रस्तुत किया है । परन्तु इनके कुछ निराशावादी पक्ष भी हैं जिनकी ओर हम सक्षिप्त में ध्यान आकर्षित करना चाहेंगे ।

प्रथम बैंकों की ग्राहक सेवा के स्तर में इधर ज्ञान में गिरावट आयी है, इसका प्रवचन ने इसे सुधारने के लिए भ्रमक ईमानदारीपूर्वक प्रयास किया है । प्रायः यह देखा जाता है कि अनेक बैंक कर्मचारी स्वयं अपने आप के लिए काम करते हुए प्रतीत होते हैं न कि उस बैंक के लिए जिम्मेदार हैं अथवा न समाज के लिए वित्तकी सेवा की उनमें उम्मीद की जाती है । ग्राहकों के लिए यह बोर्ड अनामाग्य अनुभव नहीं कि वे एक बाउण्डरी से दूसरे बाउण्डरी तक ठोकर खाते हैं । कर्मचारियों में शिष्टाचार और सहायता की भावना का अभाव है तथा श्रमिक मध्य प्रायः अनुशासनहीनता को प्रोत्साहित करते हैं और सामान्य आचार-नहिता भग करते हैं । बैंक प्रबन्ध के लिए यह चिन्ता का विषय है । इस और उनका ध्यान आकृष्ट है तथा हम यह आशा रखें कि सुधार की दिशा में परिस्थितियाँ बदलेंगी ।

द्वितीय, बैंकों का वसूली निष्पादन उत्तमोत्तम नहीं है । इसका कारण या तो श्रम के गुणों में गिरावट या समय पर सविदा का अभाव या ऐच्छिक बाकीदारों की सहायता में वृद्धि है । पर्याप्त वसूली नहीं होने पर साख का आपूर्ति-नल जाम हो जायेगा । दवायों की वसूली के लिए बैंकों को अपनी वर्तमान मशीनरी को सरल और कारगर बनाना होगा ।

तृतीय, यद्यपि बैंकों की जमा में प्रति वर्ष वृद्धि होती गयी है, फिर भी उससे कोई महत्वपूर्ण वृद्धिमान प्रवृत्ति प्रदर्शित नहीं होती । बैंकों को इन समस्या पर गम्भीरतापूर्वक विचार करना चाहिए और द्रव्य जुटाने के लिए प्रमुख अभिवरण के रूप में कार्य करना चाहिए ।

अतः, व्यावसायिक बैंकों की ग्रामीण भारत की जटिल आर्थिक दशाओं का खयाल रखते हुए महज आगवाता की परम्परागत भूमिका से ही संतुष्ट नहीं रहना चाहिए, उन्हें ग्रामीण जनता के मित्र, दार्शनिक और पथ प्रदर्शक की हैसियत से अधिक-से-अधिक विस्तृत दायरे में अपनी क्रियाओं को सम्पादित करना चाहिए । मध्ये में, बैंकों का उत्पादन तथा विकास हेतु साख के अबाध प्रवाह में बाधा पहुँचाने वाले अपने दृष्टिकोण, प्रक्रिया तथा अन्य तौर-तरीकों में परिवर्तन करना होगा ।

## सामाजिक वानिकी : एक प्रस्तावित दृष्टिकोण

### परिचय

वन विभिन्न प्रकार के कार्य सम्पादित करते हैं, यथा पर्यावरण-सम्बन्धी, आर्थिक तथा मनोरंजनात्मक । भारत जैसे देश के विभिन्न क्षेत्रों में उनकी जलवायु और स्थलाकृति के आधार पर वनों द्वारा भिन्न-भिन्न भूमि का निम्नाने का अनुमान है । विभिन्न क्षेत्रों में वना की आवश्यकता पर विचार क्षेत्रफल, जलवायु तथा उत्पन्न जीव-जन्तुओं की दृष्टि से किया जाना चाहिए । भारत जैसे एक विशाल देश में कुछ क्षेत्रों को भूमि और जलवायु सम्बन्धी कारणों से वनों के अधीन विस्तृत क्षेत्रफल की आवश्यकता है, अन्य क्षेत्रों में पर्यावरण संरक्षण हेतु वनस्पति की आवश्यकता है और कुछ अन्य क्षेत्रों को हमारती लकड़ी, जलावन तथा औद्योगिक आवश्यकताओं हेतु चुने हुए पेड़-पौधों के अधीन न्यूनतम क्षेत्रफल चाहिए । अतः वन प्रबंध का तात्पर्य आर्थिक एवं वैज्ञानिक धन-वर्धन के द्वारा वन क्षेत्र का औचित्यपूर्ण प्रयोग होना चाहिए न कि प्राकृतिक सृष्टि का मात्र उपयोग ।

भारत में 75 मिलियन हेक्टेयर भूमि में वन है, जो देश के कुल भू-क्षेत्र का लगभग 23 प्रतिशत भाग है । प्रति-व्यक्ति वन-क्षेत्र 0.12 हेक्टेयर है । अगर केवल उत्पादक वन-क्षेत्र को ही लिया जाय, तो प्रति-व्यक्ति वन-क्षेत्र और अधिक घटकर 0.08 हेक्टेयर हो जायेगा । विरोधाभास यह है कि जहाँ देश की जनसंख्या तीव्र गति से बढ़ रही है, वहाँ वन-क्षेत्र क्रमशः घटता जा रहा है । विगत 25 वर्षों के अन्दर 4.4 मिलियन हेक्टेयर वन भू-भाग अन्य प्रकार के भू-उपयोग हेतु निबंन हो गये हैं । इससे अतिरिक्त प्रतिवर्ष दुर्घयोग के कारण 0.5 मिलियन हेक्टेयर उत्पादक वन अनुत्पादक होते जा रहे हैं, अर्थात् अपने देश में प्रति मिनट लगभग एक हेक्टेयर उत्पादक वन अनुत्पादक होते जा रहे हैं ।

भारत आधुनिक अर्थ में वैज्ञानिक वन-प्रबंध करने वाले अग्रणी राष्ट्रों में एक है और इसे एक सुस्थापित वन प्रबंध एवं प्रशासकीय संगठन उपलब्ध है, जो लगभग 125 वर्ष पुराना है । परन्तु सार रूप में भारत में वन-प्रबंध का प्रारम्भ वृक्षों के काटने और राजस्व हेतु हमारती लकड़ियों की बित्री के साथ हुआ और यह 1947 तक राजस्व-प्राप्ति का एक महत्त्वपूर्ण स्रोत बना रहा । स्वतन्त्रता-प्राप्ति के बाद भी ऐसी स्थिति बनी रही । आज अपने देश के प्राकृतिक वन-भाग तथा पूरति के बीच की खाई को पाटने

के लिए अधिक मामलों की उत्पत्ति और राजस्व दोनों ही कारणों से दबे हुए हैं। इस प्रवृत्ति के बावजूद खाई प्रतिवर्ष और अधिक चौड़ी होती जा रही है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि वन-उत्पत्ति की मांग जनसंख्या की वृद्धि और प्रति-व्यक्ति आय में क्रमशः वृद्धि के साथ बढ़ती जा रही है। इस सम्बन्ध में वन-उत्पत्ति की वर्तमान और भावी मांग के बारे में उल्लेख करना अप्रामाणिक नहीं होगा।

### वन-उत्पत्ति की मांग

जलावन की लकड़ी, बास और औद्योगिक लकड़ी (रेलवे की मांग सहित) प्रमुख वन-उत्पत्तियाँ (अन्य प्रमुख वन-उत्पत्ति को छोड़कर) हैं, जिनकी अधिक मांग देश के भीतर और बाहर है। तालिका 31.1 में राष्ट्रीय कृषि आयोग के अंतरिम प्रतिवेदन (1972) के आधार पर विभिन्न वन-उत्पत्तियों की वर्ष 1970 में अनुमानित मांग तथा वर्ष 1980 और 1990 के लिए भावी (प्रोजेक्टेड) मांग प्रदत्त है।

तालिका 31.1 विभिन्न प्रकार की वन-उत्पत्तियों की अनुमानित मांग (1970) और वर्ष 1980 एवं 1990 के लिए भावी (प्रोजेक्टेड) मांग (प्रति वर्ष '000 m<sup>3</sup> में)

वन-उत्पत्ति	अनुमानित उपयोग 1970	भावी मांग	
		1980	1990
सान काष्ठ हेतु सूखा मास	9561	12649	17010
पेनल बोर्ड हेतु काष्ठ	372	943	1407
गुद्देदार लकड़ी	746	5033	12732
वन एवं गैर-वन स्रोतों से प्राप्त			
घोलाकार लकड़ी	5232	6927	9559
कुन औद्योगिक लकड़ी	15911	25552	40708
जलावन की लकड़ी	203000	256000	300000
बास '000 टन			
(अ) गुद्देदार एवं कागज हेतु	1191	2199	1954
(ब) गैर-औद्योगिक उपयोग हेतु	1580	2173	2960

स्रोत : राष्ट्रीय कृषि आयोग का 'प्रोटेक्शन फॉरेस्ट्री मैनेजमेंट फॉरेस्ट्स' सम्बन्धी अंतरिम प्रतिवेदन, नयी दिल्ली, 1972

यह उल्लिखित करने की आवश्यकता नहीं कि उपर्युक्त मांग पूर्ति से कम है, जो मापदंड अर्थ में नगण्य है। उदाहरणार्थ, वर्ष 1970 में औद्योगिक लकड़ी का उत्पादन मात्र 10m<sup>3</sup> ही था और यह अन्तराल 1975 में बढ़कर दशगुना हो गया। यह स्पष्ट



जलावन तथा औद्योगिक सड़की के उत्पादन हेतु वृक्षारोपन के महत्त्व को प्रदर्शित करना है ताकि वन-उत्पत्तियों की माग और पूर्ति के बीच की खाई को पाया जा सके। यह एक सर्वविदित सत्य है कि वन क्षीणता की समस्या विश्वव्यापी प्रवृत्ति है। विभव के अनेक राष्ट्रों ने पर्यावरण सम्बन्धी, आर्थिक तथा सामाजिक विभिन्न कारणों से मानव निर्मित वनों को अपनाया है। भाग्य म, जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, वन-उत्पत्तियों की बहुत माग है और उच्च आय-लोच के कारण प्रति-व्यक्ति आय में वृद्धि के साथ बढ़ती जा रही है। अतः वन-उत्पत्ति की बढ़ी हुई माग की आशिव तौर पर पूर्ति करने के लिए भारत सरकार 'सामाजिक वानिकी' को लोकप्रिय बनाने की दिशा में प्रयास कर रही है।

### सामाजिक वानिकी क्षेत्र एवं अभिप्राय

विस्तृत रूप में 'सामाजिक वानिकी' का अभिप्राय विभिन्न व्यक्तियों के लिए भिन्न-भिन्न चीजें हैं। सामाजिक वानिकी के प्रश्न पर अर्थशास्त्रियों, पर्यावरण विशेषज्ञों, समाजशास्त्रियों तथा वन-वैज्ञानिकों के विभिन्न मत हैं। कुछ लोग समाज की वन उत्पत्ति सम्बन्धी भाग पर ध्यान केन्द्रित रखते हैं तो कुछ लोग आदिवासियों या जनजातियों के लिए वन की आवश्यकता पर जोर देते हैं, जहाँ तक उनकी अर्थव्यवस्था एवं सस्कृति (जनजाति सस्कृति) का प्रश्न है। सामाजिक वानिकी की धारणा और क्षेत्र के बारे में गम्भीर विवाद रहा है जो महज दस वर्षों पुराना है। जिस प्रदत्त तीव्र गति से वन साधन क्षीण होते जा रहे हैं और वनों में निवास करने वाले आदिवासी पारश्ववर्त्ती होते जा रहे हैं, उसे देखते हुए यह विवाद महत्त्वपूर्ण हो जाता है। यह वन-नीति को नया आयाम प्रदान करता है जो समाज के प्राकृतिक विकास, वनों में सलमन लोगों की समस्याओं को सही परिप्रेक्ष्य में रख सके। सामाजिक वानिकी के तात्पर्य, क्षेत्र और परिभाषा के सम्बन्ध में जो भी विवाद हो, इतना तो सत्य है कि अपने देश के वन-क्षेत्र में तीव्र गति से कमी होती जा रही है जिसके फलस्वरूप वन-साधनों की माग और पूर्ति में अमनुजन पैदा हो गया है तथा आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति विघटित होती जा रही है। अतः सामाजिक वानिकी का मुझाव वन तथा वानिकी व्यवहारों (अधिवासात् मानव निर्मित वन) से सम्बन्धित होना चाहिए, जिससे पूरे समाज के साथ साथ व्यक्ति भी प्रत्यक्ष लाभान्वित हो सके। इस प्रकार सामाजिक वानिकी का वृद्धिमान महत्त्व है तथा यह गहरी और ग्रामीण क्षेत्रों ही क्षेत्रों में उपयुक्त है। इसका क्षेत्र व्यक्तिगत आवश्यकता से लेकर सामाजिक आवश्यकता तक विस्तृत है।

यह शोध-पत्र भारत में वन-साधनों तथा वनों की तीव्र गिरावट के लिए उत्तरदायी कारणों और सामाजिक वानिकी हेतु नियोजन में अन्ननिहित कुछ प्रविधि मुद्दों की एक साक्षिण रूपरेखा प्रस्तुत करता है।

जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, वनों तथा वन-साधनों की समस्या उनके क्षेत्रफल और आय में तीव्र गति से कमी के कारण है। वन की तीव्र गिरावट के लिए उत्तरदायी तत्त्वों

की सूची निम्नांकित है :—

- (1) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में जलावन के रूप में घरेलू उपभोग ।
- (2) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में आवास तथा निर्माण से उत्पन्न माग ।
- (3) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में घरेलू टिकाऊ वस्तुओं की माग ।
- (4) औद्योगिक उपयोग, यथा वागज-निर्माण और कृषि क्रियाशीलताओं (जैसे बैगाड़ी आदि) (रेलवे सहित) आदि से उत्पन्न माग ।
- (5) वन क्षेत्रों का कृषि-योग्य भूमि में परिवर्तन ।

हम वन-अर्थशास्त्र सम्बन्धी अपनी जानकारी की वर्तमान स्थिति में (राष्ट्रीय कृषि आयोग द्वारा प्रदत्त भावी माग को छोड़कर) भूतकाल या भविष्य के लिए माग के उपयुक्त अवयवों के बीच स्पष्ट अंतर स्थापित नहीं कर सकते । राष्ट्रीय कृषि आयोग के अनुसार तालिका 3।1 प्रस्तुत की गयी है ।

सामाजिक वानिकी सम्बन्धी दस वर्ष पुराने विवाद पर दृष्टिपात करने से यह पता चलता है कि इसे पारिभाषित करने तथा इसके क्षेत्र को स्पष्टतः निर्धारित करने के प्रश्न को लेकर देखकों में काफी मतभेद है । कुछ लोग आदिवासियों की आवश्यकताओं पर जोर देते हैं तो कुछ नामान्यतः निधनों (आदिवासी एवं गैर-आदिवासी का समान रखे बगैर) की आवश्यकताओं पर ध्यान केन्द्रित करते हैं । चन्द लोग सामाजिक वानिकी को आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक दशाओं से सम्बद्ध मानते हैं तो कुछ इसे पर्यावरण सम्बन्धी दशाओं से । कुछ ऐसे भी लोग हैं जो व्यावहारिक सक्षमता के पक्ष में तर्क प्रस्तुत करते हैं । किन्तु ऐसे गोत्र-कार्यों की संख्या बहुत ही अल्प है जिनमें सामाजिक वानिकी की परियोजना के अंतर्गत वन उत्पत्ति की माग, ऐसी उत्पत्ति की माग सम्बन्धी आय-स्रोत तथा आदिवासियों के जीवन, अर्थव्यवस्था एवं संस्कृति के सदर्भ में सामाजिक वानिकी के सामाजिक और आर्थिक निहितार्थ पर एक ही साध ध्यान रखा गया हो । परियोजना की सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टि से सक्षम बनाने के लिए वन उत्पत्ति की न केवल वर्तमान माग बल्कि भावी माग को भी ध्यान में रखना चाहिए ।

अतः संक्षेप से सामाजिक वानिकी हेतु नियोजन का निष्पादन वन-साधनों की माग और उनकी पूर्ति तथा आदिवासी संस्कृति और आवश्यकता के अनुष्ण होना चाहिए । इसके लिए पूरे देश के सदर्भ में वन उत्पत्ति की भावी माग का अनुमान लगाना है तथा आदिवासी संस्कृति, उनकी आवश्यकता और सबसे बड़े बाध सामाजिक वानिकी परियोजना में उनकी भागेदारी और स्वीकृति का अध्ययन आवश्यक है । इन दोनों पक्षों में से किसी एक को भी छोड़ देने पर सामाजिक वानिकी सम्बन्धी नियोजन का कोई मतलब नहीं रह जाता और ऐसी स्थिति में यह विचलान दृष्टिकोण प्रस्तुत करेगा ।

अतः सामाजिक वानिकी हेतु नियोजन करते समय निम्नांकित बातों पर ध्यान दिया जाना चाहिए.—

- (1) वन उत्पत्ति की सही तथा वैज्ञानिक माग-सम्भाव्यता प्रस्तुत करने के लिए उपयुक्त प्रविधि ; और

(2) आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक दशाओं तथा मस्खुर्न का समग्र तथा विस्तृत अध्ययन होना चाहिए।

वन-उत्पत्ति की वर्तमान मांग और भावी मांग सम्बन्धी अनुमान लगाते समय मांग उत्पन्न करने वाले तत्वों को ध्यान में रखना चाहिए।

अतः भारत में वन-उत्पत्ति की मांग को प्रभावित करने वाले तत्वों पर विचार करते हुए इनकी मांग का अनुमान लगाने के लिए सम्भावित प्रविधि को विशिष्टता प्रदान करने का प्रयास किया गया है।

**वर्तमान मांग एवं भावी मांग के अनुमान लगाने की प्रविधियाँ**

(1) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के जलावन के रूप में घरेलू उपभोग—देश के ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में जलावन का प्रमुख स्रोत लकड़ी है। ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में जलावन की लकड़ी की मांग का अनुमान लगाना आवश्यक है। जलावन की लकड़ी की मांग पर विचार उपलब्ध प्रतिस्थापन तथा ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में लोगों की आय को ध्यान में रखकर किया जा सकता है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि जलावन लकड़ी की मांग में अत्यधिक आय-लोच होती है और आर्थिक विकास की प्रक्रिया के साथ तजी में बढ़ती जाती है।

नेशनल सम्युल सर्वे के आकड़ों का प्रयोग ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के लिए अलग-अलग व्यय-लोच सम्बन्धी अनुमानों को प्रस्तुत करने के लिए किया जा सकता है। मांग का ढाँचा विभिन्न आय तथा सामाजिक वर्गों की वन-साधन सम्बन्धी मांग प्रस्तुत करेगा। फिर व्यय-लोच के द्वारा हम मद्रवार (विषय क्रम से) भावी मांग का अनुमान लगा सकते हैं ताकि विकेन्द्रित स्तर पर वन-साधना के हेतु नियोजन पर विचार किया जा सके।

व्यय-लोचों के अनुमान लगाने का तरीका न्यूनतम वर्ग का तरीका है जिसमें दोहरा लॉग रूप प्रयुक्त होता है। उदाहरणार्थ,

$$\log Y = \alpha + \beta \log X + E$$

जहाँ

Y एक घास मद (यथा कोयला) पर प्रति व्यक्ति खर्च का संकेतक है,

X सभी मदों पर कुल प्रति व्यक्ति खर्च का संकेतक है, और

$\beta$  गुणन सम्प्रद मूल के लिए व्यय-लोच प्रदर्शित करता है।

नियमनि अनुमानों से भिन्न जो वर्गीकृत पर्यवेक्षणों पर आधारित रहते हैं, व्यक्तिगत परिवारों तथा वर्गीकृत आकड़ों दोनों को ही लिया जा सकता है। इसमें विभाजित भावी मांग की स्थिति के लिए आसानी होगी। व्यय-लोच के प्रदत्त होने पर भावी व्यय के लिए मांग का अनुमान लगाया जा सकता है बशर्ते आधार वर्ग का कुल खर्च, मद्रवार विशिष्ट खर्च और कुल व्यय की वृद्धि दर ज्ञात हो।

(2) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में आवास तथा निर्माण से उत्पन्न मांग—जहाँ

उपर्युक्त वस्तुओं की भावी माग का प्रश्न है, आकड़ा आधार कमजोर है। अर्थात् अनुमान निर्माण क्रियाओं की सीमेंट तथा छत निर्माण वाले सामान जैसे आदानों के साथ सम्बन्धी-कर लगाया जा सकता है। यह कल्पना की जा सकती है कि सीमेंट और छत-निर्माण के सामानों के उत्पादन तथा उपयोग और दरवाजा, खिड़कियाँ आदि की माग के बीच सम्बन्ध है जो वन उत्पत्तियों पर आधारित है। इनके अतिरिक्त निर्माण क्रियाओं आदि में सम्बन्धित ग्रामीण माग विद्यमान कृषि प्रबन्ध प्रतिवेदन तथा अन्य ग्रामीण सर्वेक्षण का प्रयोग अर्थात् अनुमान समूह को प्रस्तुत करने हेतु किया जा सकता है।

(3) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों की घरेलू टिकाऊ वस्तुओं से उत्पन्न माग—उपभोग आदि टिकाऊ वस्तुओं के लिए लोगों की माग वन-उत्पत्ति की माग का एक प्रमुख अंग है। यहाँ माग केवल परिवार क्षेत्र में ही नहीं, बल्कि औद्योगिक क्षेत्र में भी उत्पन्न होती है। माग का अनुमान लगाने के उद्देश्य से जहाँ घरेलू क्षेत्र के लिए ए०एस०एम० आकड़ों का प्रयोग हो सकता है, वहाँ औद्योगिक क्षेत्र के लिए ए०एस० आई० आकड़ों का। जहाँ तब सरकारी क्षेत्र का सवाल है, इसका कोई नियमित आकड़ा आधार नहीं है और इस सम्बन्ध में अनुमान लगाने के लिए सरकार के विभिन्न विभागों में आठ-डे मग्रह करने का प्रयास किया जा सकता है।

(4) औद्योगिक उपयोग और रेलवे से उत्पन्न माग तथा बैलगाड़ी आदि जैसी कृषि सम्बन्धित क्रियाओं से उत्पन्न माग—औद्योगिक उपयोग और रेलवे से उत्पन्न वन-उत्पत्तियों की माग का अनुमान लगाने के लिए ए०एस० आई० आकड़ों का प्रयोग किया जा सकता है। ग्रामीण माग हेतु सम्भाव्य माग-सम्बन्धी अनुमान लगाने के लिए पशु-संगणना का प्रयोग किया जा सकता है।

5 वन-क्षेत्र का कृषि-योग्य भूमि में परिवर्तन—वन भू-भाग का कृषि-योग्य भू-भाग में परिवर्तन की भूमिका का मूल्यांकन करने के लिए मुख्यतः राजस्व आलेखों में सम्बन्धित ऐतिहासिक विश्लेषण किया जा सकता है।

अगर माग सम्भाव्यताएँ तथा वार्षिक वन-साधन आवश्यकता सम्बन्धी अनुमान<sup>2</sup> प्रदान हैं, तो सामाजिक वानिकी परियोजना में दो प्रमुख बातें अन्तर्निहित होनी चाहिए :

- (1) आदिवासियों के वर्तमान जीवन तथा सांस्कृतिक ढाँचे का मूल्यांकन करना और प्रदत्त सांस्कृतिक ढाँचे के अन्तर्गत वन-साधनों की बढ़ी हुई माग को पूरा करने की सम्भावना का अनुमान लगाना।

यह सम्बन्ध ऐतिहासिक (तिनियर) या क्राइस्टिक हो सकता है। विभिन्न माहल, वटा, मिल मिल मात्राओं के साथ ऐतिहासिक/मल्टीप्लीकटिव तिनियर माहल वटा क्राइस्टिक सम्बन्ध स्थापित किए जा सकते हैं।

<sup>2</sup> माग सम्भाव्यताओं के दायरे हय वन-उत्पत्ति की भावी वार्षिक माग का पता लगा सकता है और उपयुक्त प्रविधि के द्वारा इन विभिन्न प्रकार / आदिओं के कृषि की सख्या का पता लगाना या सकता है जो माग को पूरा करने के लिए आवश्यक है।

(ii) द्वितीय चरण में प्रबन्ध का प्रश्न तथा वन में आदिवासियों की मूल्यता निहित है।

इन उद्देश्यों से भारत के मदर्भ में एक रूप (क) आदिवासी जागो, (ख) वन-जाति एकत्रीकरण, (ग) भौगोलिक एवं भू-तत्त्वों के आधार पर भारतीय सभ्यता के प्रथम राज्य के वन-क्षेत्र को विभाजित करना सम्भव है। एम एक रूप क्षेत्रों और इन क्षेत्रों की जागो के आधार पर उपर्युक्त उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु आदिवासी प्रथा का सभ्यता में संशोधन करना आवश्यक हो सकता है। सर्वेक्षण में आदिवासियों के विभिन्न सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक पक्ष समाहित होना चाहिए।

यद्यपि विभिन्न जातियों के वृक्षारोपण, वानिकी का पर्यावरण पर प्रभाव, कृषि वानिकी का कृषि-उत्पादन पर प्रभाव तथा विभिन्न प्रकार की अन्य सम्बन्धित समस्याओं<sup>3</sup> के अनेक गुण-दोष हैं। तथापि निष्कर्षतः सामाजिक वानिकी नियोजन देश के आदिवासियों के सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक पक्षों तथा वन-उत्पत्ति की मांग को प्राथमिक एवं विशेष मदर्भ में सम्पादित किया जाना चाहिए। सामाजिक वानिकी के क्षेत्र और परिभाषा से सम्बन्धित दम वर्ण का पुराना विवाद इन्हीं दो पक्षों के बीच चक्कर खाटते नहीं रहना चाहिए। दोनों का सम्यक् समन्वय सामाजिक वानिकी का एक विस्तृत क्षेत्र और उसकी वैज्ञानिक परिभाषा प्रदान करेगा। इसमें अनुकूल अनेक विचारों में से एक प्रवृत्ति का मुद्दाव इस शोध-पत्र में प्रस्तुत किया गया है।

<sup>3</sup> उदाहरणार्थ मोनो-कल्चर की विगत वर्षों में तीव्र आभासना की गयी है और कृषि उत्पादन पर कृषि वानिकी का प्रभाव विवाद का एक प्रश्न रहा है।

## हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की रूग्णता का क्या कारण है ?

भारत में आर्थिक विकास की परियोजना के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र का एक बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान है। यह कोई आश्चर्य की बात नहीं कि यह आज के सर्वाधिक वाद-विवाद परिचर्चाओं के शीर्षकों में से एक रहा है। एतद् सम्बन्धी लगभग सभी विवादों की प्रवृत्ति अनिवार्यतः सैद्धांतिक ही है। हाल में हमारे सार्वजनिक क्षेत्र के अनतोषप्रद निष्पादन ने स्वाभाविक रूप से राष्ट्रव्यापी ध्यान आकर्षित किया है। वर्तमान निवर्धन का उद्देश्य अपनी अर्धव्यवस्था के इस महत्वपूर्ण क्षेत्र के न्यून निष्पादन के अतिनिश्चित कारणों का पता लगाना है।

प्रायः सभी पंचवर्षीय योजनाओं में सार्वजनिक क्षेत्र को गौरवपूर्ण स्थान प्राप्त रहा है। 1948 का औद्योगिक नीति प्रस्ताव प्रथम अधिकारिक प्रलेख है जिसने सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख भूमिका पर विचार किया। इसके अनुसार केन्द्रीय महत्त्व वाले उद्योग क्षेत्र तथा लोकोपयोगी सेवाएँ सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख जिम्मेदारी थीं।

1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव ने इसके उत्तरदायित्व को और अधिक विस्तृत कर दिया। प्रस्ताव के अनुसार निम्नलिखित परिस्थितियों के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के लिए महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाने की कल्पना की गयी :

- (i) मूलभूत एवं सामरिक महत्त्व वाले उद्योग,
- (ii) लोकोपयोगी सेवाएँ,
- (iii) अन्य उद्योग जो आवश्यक हैं और जिनके लिए लिए विनियोग एक ऐसे पैमाने पर आवश्यक है जो केवल राज्य ही कर सकता है।

सार्वजनिक क्षेत्र के विकास और प्रसार पर निरन्तर जोर कुछ आश्चर्यप्रसूत उद्देश्यों की प्राप्ति का साधन था, जो अलग समय व्यतीत होने के साथ अपना स्वरूप ग्रहण करता गया। वे हैं :

- (क) सामाजिक न्याय के साथ विकास,
- (ख) सम्पत्ति एवं आर्थिक सत्ता के केन्द्रीकरण पर प्रतिवर्ध,
- (ग) विनियोग पर एक अच्छी प्राप्ति,
- (घ) पिछड़े एवं अर्द्ध-विकसित क्षेत्रों का औद्योगिक विकास,
- (ङ) सामरिक महत्त्व वाले क्षेत्रों में उत्पादन के साधनों पर सामाजिक नियंत्रण।

सार्वजनिक क्षेत्र के दर्शन के सम्बन्ध में दो मत नहीं हैं। बड़े व्यक्ति हनाये विज्ञानमय अर्धव्यवस्था में इसके महत्त्व पर प्रश्न नहीं कर सकता। लेकिन जहाँ तक

इस दर्शन के किमान्वयन का प्रश्न है, इस सम्बन्ध में निश्चिन्त रूप से दिशा-निर्देश की कमी है। विगत वर्षों में सार्वजनिक क्षेत्र का विनियोग अव्यवस्थित रहा है, जैसे कोई उपभोक्ता उत्पत्तियों, परामर्श, सविदा व्यापार तथा इस प्रकार की चीजों के क्षेत्रों में सार्वजनिक क्षेत्र के प्रवेश को औचित्यपूर्ण बता सकता है। यह सार्वजनिक क्षेत्र के विकास और प्रसार में प्रतिबल के अभाव को ही प्रदर्शित करता है।

कुल विनियोग में सार्वजनिक क्षेत्र का हिस्सा क्रमश बढ़ता ही गया है। यह प्रथम पंचवर्षीय योजना में लगभग 46 प्रतिशत से बढ़कर पाचवी योजना में 66 प्रतिशत हो गया है। मार्च 1982 में सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों में कुल विनियोग 25,500 करोड़ रुपये था।

सार्वजनिक क्षेत्र के अमनोपप्रद निष्पादन का अनुमान इस तथ्य से लगता है कि इस बृहत विनियोग की प्राप्ति किसी भी प्रमाण के आधार पर न्यून है। विगत वर्ष के 8 प्रतिशत की तुलना में 1982-83 के अन्तर्गत नियुक्त पूँजी पर कुल लाभ के प्रतिशत में मामूली मुद्धार हुआ था। फिर भी यह मतोप में परे है।

उन समस्याओं का पता लगाना सम्भव है जिनका समाधान सरकार की सक्षमता के अन्तर्गत है। अगर एक बार इन समस्याओं का सामना नीचे मुँसाए गये तरीके के आधार पर किया गया तो सार्वजनिक क्षेत्रों की क्षमतापूर्ण कार्य-प्रवृत्ति के मार्ग की बाधाएँ दूर हो जायेंगी।

### स्वायत्तता बनाम लेखादेयता

सार्वजनिक क्षेत्र के सम्बन्ध में एक ऐसा ही प्रमुख मुद्दा स्वायत्तता एवं लेखादेयता के बीच संघर्ष है। उपर्युक्त संघर्ष-सम्बन्धी अधिकांश विवेचन का कारण इन दोनों धारणाओं की समझदारी का अभाव है। जिस तथ्य की अनुभूति नहीं की जाती वह यह है कि एक के बिना दूसरे की कल्पना करना असम्भव है। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों का प्रबंध प्रत्यक्ष संसद के प्रति उत्तरदायी होना चाहिए—इसका कारण यह है कि उद्यमों की सम्पूर्ण हिस्सा पूँजी सरकार द्वारा अगदान प्रदत्त है। लेकिन लेखादेयता के त्रिआयव्या के पूर्व उत्तरदायित्व को यथासम्भव स्पष्ट परिभाषित कर दिया जाना चाहिए। दूसरे शब्दों में सरकार इन उद्यमों के रोजमर्रा के त्रियायताप में हस्तक्षेप करने से अपने को अलग रमे। उसे अपने आपको रोजमर्रा तथा अन्य सामाजिक उद्देश्यों से सम्बन्धित विस्तृत नीतियों एवं आदर्शों के निर्धारण तक ही सीमित रखना चाहिए। एक बार ऐसा करने के बाद लोक उद्यम इन नीतियों के अनुसरणार्थ पूर्ण स्वायत्तता के अधिकारी हो जाते हैं। विफलता की स्थिति में ही रमे हिसाब देने के लिए कहा जाना चाहिए।

विशेष उत्तरदायित्व के फलस्वरूप वास्तविक चूक या बाजीदारी की स्थिति में कार्रवाई करना कठिन हो जाता है। हस्तक्षेप अथवा अन्य शब्दों में स्वायत्तता के अभाव सम्बन्धी प्रश्न को सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों के मुख्य कार्यपालकों ने दस वर्ष अर्थात् 5 और 6 को आयोजित अपनी बैठक में उठाया था। अनेक मुख्य कार्यपालकों ने

सरकार के विभागों द्वारा डम पूंछ-आमन चालन पर खेद प्रकट किया। स्वायत्तता के क्षरण में भयंकर सुरक्षाहीनता सृजित होनी है और प्रवृत्ति अपने सर्वोत्तम निष्पादन की प्रेरणा से बचिन हो जाता है।

### लोक उद्यम व्यूरो की भूमिका

सार्वजनिक क्षेत्र के त्रियाङ्गल में ऐसे हस्तक्षेप को कम करने के लिए राज्य और सार्वजनिक क्षेत्र के बीच एक विशेषज्ञ मध्यवर्ती संगठन की आवश्यकता का अनुभव किया गया। इसी उद्देश्य को प्राप्ति के लिए लोक उद्यम व्यूरो की स्थापना की गयी। यह कल्पना की गयी कि यह विशेषज्ञों का एक निकाय होगा जो एक तरफ उद्यमों के मित्त, दार्शनिक तथा निर्देशक के रूप में काम करेगा और दूसरी तरफ उनके निष्पादन का मूल्यांकन करेगा, सरकार को अवगत रखेगा तथा उसे परामर्श देगा।

### विकल्प

फिर भी, ज्यों ही इसकी स्थापना सरकार के एक विभाग के रूप में की गयी, इसने अन्य राजकीय निकाय की भूमिका अपना ली और उपरिक्ल्पित परामर्शदात्री भूमिका के बजाय लोक उद्यमों के प्रवृत्ति में अधिकारिण हस्तक्षेप करना प्रारम्भ कर दिया। अब सार्वजनिक क्षेत्र दो सरकारी विभागों के प्रति उत्तरदायी है। अपने सम्बद्ध मन्त्रालय और लोक उद्यम व्यूरो। हस्तक्षेप में वृद्धि के साथ लोक उद्यमों के लिए स्वायत्तता एक मुद्दा स्वप्न बनकर रह गयी तथा उत्तरदायित्व और अधिक विकीर्ण हो गया। इस प्रकार एतद् सम्बन्धी मुद्धार अत्यन्त आवश्यक है।

संघीय लोक सेवा आयोग के अनुसूच अपने क्षेत्र के प्रख्यात विशेषज्ञों का निकाय लोक उद्यमों के निष्पादन को सुधारने में सहायक हो सकता है। यह एक परामर्शदात्री निकाय होगा जो लोक उद्यम आयोग के नाम से जाना जायेगा। सरकार इसके परामर्श को मानने अथवा न मानने में स्वतंत्र है। यह अपना वार्षिक प्रतिवेदन सीधे मन्त्रालय को प्रस्तुत करेगा। अपने प्रतिवेदन में यह उल्लिखित कर सकता है कि उसके द्वारा प्रदत्त परामर्शों में किन्हें सरकार ने स्वीकार किया और किन्हें अस्वीकार किया। उक्त निकाय (लोक उद्यम आयोग) लोक उद्यमों को परामर्श देगा और वे ऐसे परामर्श को स्वीकार या अस्वीकार करने में स्वतंत्र हैं।

### मानवीय साधन

स्वायत्तता की समस्या के बाद मानवीय साधन का बहुमूल्य प्रदत्त है जिससे हमारे लोक क्षेत्र के उद्यम रोगग्रस्त हैं। यह कोई असामान्य बात नहीं है कि एक बहुत बड़ी लादाद में लोक उद्यम मुख्य कार्यपालक के बिना ही कार्यरत हैं। पदारोहण नियोजन अभी भी आसमान की एक चिडिया है, जिसमें उच्च पद दायित्वों के लिए जनग-धिकारी का प्रतिक्षण निहित है। इधर हाल ही में दामोदर घाटी निगम के अध्यक्ष,



श्री पी० सी० लूथर को राज्य व्यापार निगम के अध्यक्ष-पद के लिए चयन कर लिया गया। श्री लूथर ने दामोदर घाटी निगम को ऐसे निर्णायक मोड़ पर छोड़ दिया जबकि उसका निष्पादन ऊपर उठना शुरू हो गया था। इस प्रकार क उदाहरणों की कमी नहीं है।

विगत वर्षों में तीन महीने का वेतन देकर मुख्य कार्यपालकों की सातोंगत सेवा-समाप्ति की प्रथा ने समस्या को और अधिक गंभीर बना दिया है। भारतीय स्टील प्राधिकार लिमिटेड के भूतपूर्व अध्यक्ष श्री के० सी० खन्ना का निष्कासन ऐसी स्वेच्छापूरण वारंवाई का ज्वलंत उदाहरण है। मुख्य कार्यपालक जिमर मरतक पर तयवार लटकी है, बिरले ही इस स्थिति में रहते हैं कि व आज के प्रतियोगी औद्योगिक विश्व के अनुकूल कोई सांठसिक कदम उठा सके।

मानव साधन प्रणाली के अन्य अवयव, यथा, वृत्ति नियोजन एवं विकास, प्रशिक्षण, सम्भाव्य समीक्षा सर्वेदा उपेक्षित रह हैं। यह उपेक्षा बहुत ही गहरी साधित हुई है। इसका परिणाम यह है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम सर्वोत्तम तकनीकी एवं प्रबंधकीय प्रतिभासम्पन्न व्यक्तियों को अपनी आर आकर्षित करने में असमर्थ है। नीचे सातवार शीर्ष स्तर तक वृत्ति-प्रगति का सुविचारित नया सर्वम्बोक्त प्रणाली के अभाव के कारण कर्मठ एवं ईमानदार कर्मियों के बीच तंत्रिक हीनता और निराशा की भावना फैल गयी है। इसके कर्मियों की प्रतिभा-सम्भाव्यता के मूल्यांकन हेतु कोई सुनियोजित प्रयाग नहीं किया गया है। उपर्युक्त तथ्यों के परिप्रेक्ष्य में सार्वजनिक क्षेत्र वाले उद्यमों के कर्मियों के बीच निम्नतम स्तर पर प्रेरणा को देय पाना आश्चर्य की वान है। एच० एम० टी०, बी० ई० एम० एल०, बी० एच० ई० एल० जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के कतिपय प्रतिष्ठानों ने विद्यमान स्थिति को सुधारने के लिए पहल की, हालांकि किसी भी तरह में सांठसिक कदम उठाये नहीं गये हैं। जैसा कि इस निबंध में पहले ही सुझाव रखा गया है कि लोक उद्यम आयोग इस क्षेत्र में भी सार्वजनिक क्षेत्र की कर्मों नीतिपत्र में अत्यावश्यक क्रमशः परिवर्तन लाने के लिए आदेश उत्प्रेरक की भूमिका निभा सकता है। सर्वप्रथम यह एक निर्वाच्य पदारोक्षण योजना को सुनिश्चित करेगा। इसके अनिश्चित उद्यमों के मानवीय साधन विकास के सगर्व में रहेगा तथा उन्हें निष्पादन मूल्यांकन, सम्भाव्यता मूल्यांकन, वृत्ति नियोजन एवं विकास, प्रशिक्षण इत्यादि के सम्बन्ध में परामर्श प्रदान करेगा।

लोक उद्यम आयोग न केवल उपर्युक्त व्यक्तियों को उच्च प्रबंधकीय पदों के लिए अनुशसित करेगा, बल्कि उच्च पदों के लिए सवर्ग भी गगठित करेगा। इसकी पर्यट में मानव शक्ति विशेषतः होगे, जो पाच से दस वर्ष की कातावधि में उद्यमों को अपनी शक्ति नियोजन तथा विकास-सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन करने के लिए सहायता करेगे। हमारे देश में मानवीय साधनों के विकास पर विनियोग बहुत ही निम्न है, हम यह दावा करत में गौरव का अनुभव करत हैं कि विश्व की तकनीकी एवं संगठनिक मानव शक्ति में हमारे देश का स्थान तीसरा है और साथ ही हमने लाभ उठाने में हम खुशी तरह विफल रह हैं।

### पर्यट

सार्वजनिक क्षेत्र के अस्तित्व के जागरूक वर्षों में अनेक प्रतिष्ठानों के अग्रज अथवा प्रवर्धन-निदेशक सरकार के सचिव थे। लेकिन बाद में चलकर इस प्रथा को समाप्त कर दिया गया। दर्जनों कम्पनियों के बोर्डों में सरकारी पदाधिकारियों की संख्या का प्रश्न किन्हीं भी रूप में दिला नहीं माना जा सकता। कोई भी व्यक्ति यह अनुमान लगा सकता है कि वे कहाँ तक न्याय कर सकते हैं। निदेशक-मण्डल के पुनर्गठन के इस पहलू पर सरकार को पर्यटों में अपना प्रतिनिधित्व मनोनीत करते समय ध्यान देना चाहिए।

विगत वर्षों में घटित एक अन्य चिन्तनीय विकास अतिरिक्त कम्पनियों के पर्यटों में अशकालिक अध्यक्ष एवं निदेशक के रूप में राजनीतियों की नियुक्ति है। कोई भी व्यक्ति इससे औचित्य का समझन में असमर्थ है। समग्र अथवा विधानमण्डल का समग्र लोक नियंत्रण के अंग का एक भाग है। अब सार्वजनिक प्रतिष्ठानों के निदेशक बना देने से स्पष्ट एक विशिष्ट स्थिति पैदा हो जाती है जिसमें समग्र-समग्र होते हुए भी वह प्रवर्धन-मण्डल में रहते हैं कारण लोक उद्यम के प्रवर्धकों की आलोचना नहीं कर सकता। अब निदेशक-मण्डल के गठन से सम्बन्धित नीति पर फिर से विचार करने की आवश्यकता है।

### विनियोग निर्णय

एक अन्य प्रमुख समस्या, जो सार्वजनिक क्षेत्र की कार्यक्षमता को प्रभावित करती है विनियोग-सम्बन्धी निर्णय लेने में विलम्ब है। इनसे समय और लागत में वृद्धि होती है और इनकी परिणति खोपे हुए अवसर हैं। यह कोई अनामान्य बात नहीं है कि वित्त मंत्रालय के वरीय पदाधिकारियों द्वारा पर्यटों में लिए गये निर्णयों को अतिरिक्त स्वीकृति हेतु पुनः उनी मंत्रालय के पास भेजा जाता है। इससे आसानीपूर्वक छुटकारा पाया जा सकता है। फिर अगर कोई उद्यम इस स्थिति में है कि वह अपने विन्दार तथा/अथवा अपनी शिवाशोभता से जनित वर्षों से निम्न मूल में वित्त प्रदान कर सके तो उसे स्वतंत्रता होनी चाहिए। इससे समय और लागत में कमी होगी तथा विनियोग से अपेक्षाकृत अधिक प्राप्ति होगी। अन्य तब्ड जिन्होंने सार्वजनिक क्षेत्र के विकास का दम घोट दिया है, उनके द्वारा निर्मित वस्तुओं के मन्वन्त्र में सरकार की दून्य-निर्धारण नीति है।

सार्वजनिक क्षेत्र के प्रवर्ध में अनेक लोगों की एक आन धारणा यह है कि मुनाफ़ा इनका उद्देश्य नहीं है और सार्वजनिक क्षेत्र जन-कल्याणार्थ है। जो लोग इस विचार का समर्थन करते हैं वे इस बुनियादी तथ्य से स्पष्टतः अनभिज्ञ हैं कि सामान्य मुनाफ़ा किन्हीं भी व्यावसायिक संगठन के अस्तित्व और विकास के लिए आवश्यक है। निरे दृष्टिकोण से सामान्य मुनाफ़ा का सर्वोपरि उद्देश्य होना चाहिए, क्योंकि यह स्थितिजन्य दबाव को नष्ट करने के लिए अधिकाधिक कोष मूर्जित करने में समर्थ होगा। इस उद्देश्य की प्राप्ति से अन्य समान रूप से महत्वपूर्ण उद्देश्यों को पूरा करने का मार्ग

स्वतः प्रगमन होगा।

### परियोजना मूल्यांकन

सार्वजनिक क्षेत्र की एक दूररी समस्या परियोजना मूल्यांकन में विद्यमान है और सभी-सभी प्रयुक्त औद्योगिकों के गहन मूल्यांकन होना भी समय और लागत में वृद्धि हो जाती है तथा मितव्ययिता घट जाती है। प्रायः परियोजना के स्थान का चयन तकनीकी एवं आर्थिक तत्त्वों में भिन्न कारणों से निर्देशित होता है। जहां मनुजित क्षेत्रीय विकास हेतु पिछड़े इलाकों में उद्योगों के लिए सरकारी प्राथमिकता का समर्थन किया जा सकता है, वहीं ऐसे स्थान-चयन का कोई औचित्य नहीं, जो बुनियादी तकनीकी-आर्थिक कारणों के विपरीत हो। एक उदाहरण राजधानी की ऊर्जा मांग को पूरा करने के लिए दिल्ली के निकट मुरादनगर (उत्तर प्रदेश) में एक मूपर ताप विद्युत् परियोजना की स्थापना हेतु मध्य उद्घोषणा है। मूपर ताप विद्युत् परियोजनाओं की शृङ्खला प्रारम्भ करने के पूर्व सरकार ने तकनीकी समिति का प्रतिवेदन स्वीकार किया है कि कोयला खान के पास ही बृहत् क्षमता वाले मूपर ताप विद्युत् परियोजना स्थापित करना चाहिये क्योंकि पैदा की गयी बिजली को वहां से उपभोग केन्द्रों में भेजना मितव्ययितापूर्ण है। इसके तीन प्रमुख लाभ हैं।

- 1 भारतीय कोयला में 40 से लेकर 50 प्रतिशत राख का अंग है। अतः दूरस्थ स्थानों में कोयले के साथ राख दोनों अभिलव्ययितापूर्ण है।
- 2 हमारी रेल-व्यवस्था यानायात के भार में दबी हुई है और दूर-दूर तक फँसे हुए स्थानों में ताप विद्युत् उत्पादन केन्द्रों को कोयला शंका में जोड़ देने पर बिजली उत्पादन के बुनियादी बच्चे मास (कोयला) को उपलब्धता घट जाती है।
- 3 एच० व्ही० तारा के द्वारा विद्युत् प्रेषण कायला ढाने के बजाय अधिक मितव्ययितापूर्ण है।

अतः मुरादनगर में मूपर ताप-विद्युत् परियोजना की स्थापना का तय निर्णय सरकार की अपनी उद्घोषित नीति के विपरीत है, क्योंकि करीब 1200 किलोमीटर दूर बिहार के कोयला क्षेत्र से कोयला मिलेगा। ऐसे निर्णय का किसी भी तरह डोग विनियोग निर्णय नहीं बढ़ा जा सकता। यह सम्बद्ध सार्वजनिक क्षेत्र, एन० टी० पी० सी०, के वित्तीय स्वाम्य पर आघात पट्टुचायेगा। लम्बी दूरी तक रेल कर्षण के कारण विद्युत् उत्पादन विश्वमनीय नहीं हो सकता और इस प्रकार अनेक क्षेत्रों में अधिनम्य उद्योगों को प्रभावित करेगा।

प्रतिदिन अनेक ऐसे निर्णय लिये जाते हैं, जो स्वभावतः जनप्रिय तथा राजनीतिक होते हैं। अगर सार्वजनिक क्षेत्र लोक उद्यम आयोग के माध्यम में मात्र गणद के प्रति उत्तरदायी होता है तो राजनीतिक दबाव पर आघातित ऐसे निर्णयों में निश्चय ही मुक्ति मिल सकती है और कार्य-योजना में बहुत अधिक सुधार हो सकता है।

धारक (होल्डिंग) कम्पनियाँ के सम्बन्ध में सरकारी नीति के बारे में इतना ही

कहना पर्याप्त होगा कि यह अस्पष्ट है। जीवन बीमा निगम को अनेक इकाइयों में विभाजन का निर्णय तथा सभी दस प्रमुख भागों के लिए एकल विन्दु विकास प्राधिकार की स्थापना का प्रस्ताव इन तथ्यों को बहुत अच्छी तरह स्पष्ट करता है। अतः धारक (होल्टिंग) कम्पनी तथा स्वतन्त्र लघु इकाइयों के तुलनात्मक गुण-दोषों पर गहराई से परीक्षण करने का समय आ गया है। इसके लिए एकस्पष्ट नीति का निर्धारण किया जाना चाहिए।

जब तक उपयुक्त मुद्दाओं के आधार पर कार्रवाई नहीं की जाती, तब तक सार्वजनिक क्षेत्र भार-स्वल्प बना रहेगा। अगर वर्तमान स्थिति बनी रही तो 25,000 करोड़ रुपये से भी अधिक वृद्धि विनियोग के माध्यम से हमारे देश के आर्थिक विकास में बाधक के रूप में कार्यरत रहेगा। राष्ट्र के लिए पूँजी की अवसर नागत बिचलित हो जायेगी। सामाजिक न्याय पर आधारित विकास अभी भी एक स्वप्न हो जायेगा।

## राज्यस्तरीय योजनाकरण में आकड़ों की आवश्यकता

विस्तृत बहु-अचलीय तथा बहु-स्तरीय योजनाओं का सही निरूपण सम्बन्धित विस्तृत आकड़ों की उपलब्धि पर ही निर्भर करता है। इन आकड़ों तथा राजनीतिक उद्देश्यों को ही आयोजन प्रतिमानों (मॉडल्स) के माध्यम से योजनाओं के रूप में व्यक्त करते हैं। ये आकड़े प्रत्यक्ष प्रतिमान निरूपण में सहायक होने के साथ-साथ प्रतिमानों की मान्यताओं का परीक्षण भी कर सकते हैं।

आयोजन-स्काई की आर्थिक क्रियाओं का वर्गीकरण सम्बन्धित अर्थव्यवस्था के विभिन्न अक्षरों के आधार पर किया जाता है। ऐसा ही वर्गीकरण बहु-अचलीय प्रतिमान-निरूपण के लिये आधार का काम देता है। प्रतिमान में मांग एवं पूर्ति के बीच सन्तुलन निरूपित किया जाता है, और इस सन्तुलन में विभिन्न अक्षरों के बीच अन्योन्याश्रय सम्बन्ध दिखाना जाता है। अर्थात्, प्रत्येक अक्षर एक तरफ उगभोक्ता-मांग, निर्यात, स्थिर एवं वायंकारी पूँजी, तथा अन्य घटकों के रूप में दूसरे अक्षरों को मध्यस्थान-निवेश (इनपुट) की आपूर्ति करता है, वही दूसरी तरफ (और साथ-साथ) स्थिर एवं वायंकारी पूँजी, आयत तथा अन्य घटकों के रूप में स्वयं अपने लिये दूसरे अक्षरों से निवेश की प्राप्ति करता है। अब यह स्पष्ट होता है कि ऐसे प्रतिमान-निरूपण में किस प्रकार के आकड़ों की आवश्यकता पड़ती है। आगामी वर्षों में ऐसे ही आकड़ों की आवश्यकताओं तथा उनके चयन सम्बन्धी न्यूनताओं एवं समस्याओं पर प्रकाश डाला जायेगा। इसमें राज्यस्तरीय आकड़ों पर ही विशेष ध्यान होगा। स्थानीय आयोजन के लिये आवश्यक दृष्टिगत आकड़ों का अध्ययन प्रत्यक्ष प्रयोग की परिधि से बाहर है।

आधार-वर्ष में सम्बन्धित विभिन्न अक्षरों के उत्पादन-स्तर, उनके द्वारा उपभुक्त निवेश-स्तर, तथा अन्तिम मांग के विभिन्न अचलीय घटकों के मान ही निवेश प्रतिफल-प्रतिमानों के निरूपण में मूल आकड़ों का काम करन हैं। इन स्तरों, मानों, तथा घटकों को प्रकट करने वाले आकड़ों के ताल भिन्न-भिन्न हैं।

संगठित उद्योगों में सम्बन्धित राज्यस्तरीय विस्तृत आकड़े 'उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण' (तेलुअल सर्वे ऑफ इंडस्ट्रीज) में मिल जाते हैं जिसमें प्रत्येक उद्योग के उत्पादन-स्तर तथा उसके द्वारा उपभुक्त निवेश स्तर की जानकारी रहती है। जहाँ तक सम्भव होना है, वे आकड़े मासिक और मौद्रिक दोनों दरादरा में विस्तृत रहते हैं।

अमगठित उद्योगों से सम्बन्धित विश्वसनीय आकड़ों का अपने देश मध्य भी अभाव है। पारिवारिक या घरेलू उद्योगों के बारे में 'राष्ट्रीय नमूना-सर्वेक्षण' (निगमन सम्मूल सर्वे) प्रत्येक पाँच वर्षों के अन्तर पर आकड़े जुटाता रहा है। इसमें इन उद्योगों के उत्पादन मूल्य, वृद्धित मूल्य (वैल्यू ऐडेड) तथा मुख्य निवेश-समूहों के मूल्य मिल जाते हैं, हालाँकि इनकी वस्तुगत मात्राएँ अलब्ध रहती हैं। यह आशा है कि अपने तेतीसवें दौर (राज्य) में और इसके अगले दौरों में एन०एम०एम० अपने सर्वेक्षणों में पूरे अमगठित उद्योग-क्षेत्र के बारे में आकड़े उकट्टा करेगा। दो आर्थिक गणनाओं के सम्पन्न होने से यह सम्भव हो सकेगा। इन आकड़ों के उपलब्ध होने पर अमगठित क्षेत्र का टाचात्मक विश्लेषण सम्भव हो सकेगा। एन०एम०एम० के सर्वेक्षणों में गैर-निर्माण क्षेत्र के अमगठित भाग तथा गैर-कृषि उद्यम शामिल रहते हैं।

सगठित निर्माण-क्षेत्र में भी जहाँ निवेशों के मान अत्यन्त पर उपलब्ध हैं, वहाँ उत्पादनों के मान विक्रय-मूल्य पर उपलब्ध हैं। इसमें एक समस्या उठ खड़ी होती है। श्रेयस्कर यह होगा कि निवेश और उत्पादन दोनों के मान एक ही प्रकार के मूल्यों—विक्रय मूल्यों—में ही व्यक्त हों। इसके लिये दाना प्रकार के मूल्यों के अन्तरकों ध्यान में रखकर निवेशों के मान में कमी की जाय। यह अन्तर व्यापार व टुलाई की सीमा तथा अप्रत्यक्ष करा के फलस्वरूप उत्पन्न होता है। राष्ट्रीय स्तर पर गणना-आकड़ों (मेन्सम डेटा) में दोनों प्रकार (अथवा विक्रय) के मूल्य उपलब्ध हो जाते हैं। इससे वितरण-सीमाओं का परिकलन हो सकता है, हालाँकि वस्तुओं की विभिन्नता यहाँ भी कुछ समस्या खड़ी कर देती है।

राष्ट्रीय स्तर पर अधिकांश अवस्थाओं में आयात का स्थान उत्पादन-मात्राओं में बहुत न्यून होता है। जिन अवस्थाओं में आयात का स्थान पूर्ण आपूर्ति में अधिक रहता है, वहाँ आयातित भाग और देश में उत्पादित भाग के मूल्यों का भारित औसत मूल्य निकल सकता है। इससे वितरण-सीमा का ज्ञान होगा, जिससे विक्रय-मूल्य जाना जा सकता है। मात्राओं तथा मूल्यों से सम्बन्धित जो आकड़े उपलब्ध हैं, उनकी सहायता में आयात-मूल्यों का परिकलन सम्भव हो सकता है।

राज्य-स्तर पर अनेक अवस्थाओं में निवेशों का एक काफी बड़ा भाग दूसरे राज्यों से आ सकता है। उदाहरणतः उत्तर प्रदेश में पेट्रोनिमियम-वस्तुएँ और कोयला दूसरे राज्यों में आते हैं। ऐसे आयातों के मूल्य का अचानक लगभग सम्भव है। तथ्य यह है कि किसी राज्य के आयातों तथा निर्यातों के आकड़े उपलब्ध ही नहीं हैं। रेलमार्ग से आने-जाने वाली कुछ वस्तुओं के बारे में अवश्य आकड़े मिल जाते हैं। किन्तु यहाँ भी इन वस्तुओं की मात्राओं के आकड़े मिलते हैं। इन कारणों और अनेक अवस्थाओं में वस्तु-विभिन्नता के कारण इस अवस्था में भी मौद्रिक मूल्यगत आकड़े अलब्ध रह जाते हैं।

इसके लिये दो बातें आवश्यक हो जाती हैं। प्रथमतः यह कि हम सड़क-मार्ग में प्रयुक्त वस्तुओं के आवागमन का विस्तृत सर्वेक्षण करें, ताकि किसी राज्य की

अन्तर्प्रवाहित तथा परिप्रवाहित वस्तुओं की मात्राओं और मूल्यों के बारे में विस्तृत आकड़े मिल सकें। कुछ राज्यों ने वस्तु-व्यापार के सर्वेक्षण कराये हैं। किन्तु इनमें वस्तुओं के चुनाव इतने अपर्याप्त हैं कि प्राप्त आकड़े असतोषजनक रह गये हैं। दूसरी आवश्यकता यह है कि रेलवे प्रशासन द्वारा चयनित आकड़ों को हम और तार्किक और प्रसन्न करें। ट्रकों के माध्यम से उपाजित आमदनियाँ तथा निवेशों पर लगे उद्घरणों के भी आकड़े उपयोगी सिद्ध होंगे। मोटर-यातायात-क्षेत्र के उत्पादन तथा निवेशों के आकड़े बड़े आवश्यक हैं।

व्यापार-प्रतिष्ठानों के नमूना-सर्वेक्षण के द्वारा हमें वितरण-सीमाओं के भी आकड़े मिल सकते हैं।

राज्य की सीमाओं पर आयातित वस्तुओं का औसत मूल्य ही उनके उत्पादनकर्ता-मूल्य के बराबर होता है (ठीक उसी प्रकार जैसे सामान्य आयात-मूल्य-मह-उत्पाद-मूल्य की अवस्था में लागू होता है)। राज्य की सीमाओं पर स्थित जिला में प्रचलित मूल्यों में भी एक अन्दाज लग सकता है, और यह आवश्यक भी है। राज्य के मन्दर्भ में आयात-मूल्य लम्बी समयवधि में टिकाऊ न रह पायेंगे, भले ही मूल्य-तल इस अवधि में अपरिवर्तनीय रहें। कारण यह है कि दूसरे राज्यों से आयातित विभिन्न वस्तुओं के अनुपात में अन्तर आने की सम्भावना अधिक रहती है।

### निर्माण

सम्पूर्ण देश के सम्बन्ध में उत्तरादन का बामचलाक अनुमान वस्तु-प्रवाह प्रणाली के आधार पर किया जा सकता है। किन्तु राज्यों के सम्बन्ध में यह प्रणाली लागू नहीं हो सकती, जब तक की आयात-निर्यात की वस्तुओं के लिये अलग-अलग निश्चित आकड़े न उपलब्ध हों। कठिनाई यह है कि राज्यों के उत्पादन-मूल्य सम्बन्धी आकड़ों के भी निश्चित अनुमान अनुपलब्ध है। भवनों के निर्माण तथा दूसरे प्रकार के निर्माण के बारे में अलग-अलग उपाय अपनाये जा सकते हैं। भवन निर्माण क्षेत्र में या तो गणना (मेन्सस) की जाय, या नमूना-सर्वेक्षण किया जाय। गत वर्ष में निर्मित, तथा निर्माण-प्रक्रिया में रत भवनों का मूल्य लगाया जा सकता है। इस तरह व्यय सम्बन्धी आकड़े प्राप्त किये जा सकते हैं।

सार्वजनिक अधिकारणों द्वारा किये गये निर्माण तथा निर्मित भवनों के आकड़े प्रत्यक्ष रूप से प्राप्त किये जा सकते हैं। गैर-सरकारी क्षेत्र के निर्माण सम्बन्धी आकड़ों के लिये घामोण विनियोजन सर्वेक्षण उपयोगी होंगे, क्योंकि यहाँ अधिक स्थान भूमि-मुधार आदि का ही रहता है।

### कृषि

कमलों के उत्पादन-सम्बन्धी आकड़े काफी विश्वसनीय आधार पर उपलब्ध हैं। सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में महत्वपूर्ण निवेशों के उपयोग पर ध्यान आकर्षित रखना होगा। इसमें या

तो किमी निवेश (जैसे उर्वरक) की सम्पूर्ण आपूर्ति को आधार माना जाय या कुछ मशीनों में उपयुक्त होने वाले (जैसे ट्रैक्टर के लिये डीजेल) निवेश के प्रति इकाई उपयोग को विविष्ट मान्यताओं का आधार माना जाय। परन्तु सम्पूर्ण वृद्धि-क्षेत्र को एक अकेला अचल मानना ठीक न होगा। इन समस्या का एकमात्र समाधान यही है कि हम प्रत्येक फसल के उत्पादन व्यय का विस्तृत सर्वेक्षण करें। कुछ प्रमुख फसलों के उत्पादन-व्यय सम्बन्धी अध्ययन हुए हैं। किन्तु इनमें मन्थन की पूर्ण सिद्धि नहीं होती। विस्तृत रूप से आकड़ा का चयन वांछनीय है ताकि वृद्धिगत क्षेत्र के प्रति एक-एक उत्पादन मात्रा की प्रति इकाई दोनों आधारों पर उपयुक्त विभिन्न निवेशों की मात्राएँ तथा मौद्रिक मूल्य उपलब्ध हो सकें। जब प्रत्येक फसल के निवेश प्राप्त हो जायेंगे, तो चांग-सर्वेक्षण जैसे बाकी निवेशों को भवेगी पालन अचल में रखा जाना सम्भव होगा।

### यातायात

राज्य स्तर पर यातायात-क्षेत्र की उत्पादन मात्रा की माप में गम्भीर कठिनाईयाँ आती हैं। रेलमार्ग और मोटर यातायात विभिन्न राज्यों में होकर गुजरते हैं। इन उत्पादन का अनुमान लगाने के लिये कोई तरीका निश्चलना होगा। बाद में निवेश-रचना की जानकारी कुछ ममीचीन मान्यताओं के आधार पर की जा सकती है। गैर-यंत्रीकृत यातायात-क्षेत्र को उत्पादन-माप के लिए नमूना-सर्वेक्षण कराना होगा। इस क्षेत्र में बढित मूल्यों के अनुमान के लिए केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन (सी०एस०ओ०) ने कुछ सूचकांकों का निर्देशन दिया है, किन्तु ये पर्याप्त विश्वसनीय नहीं हैं।

### अन्तिम भाग—गैर-सरकारी उपभोग व्यय

राष्ट्रीय लेखा से संगत वस्तु-प्रवाह-प्रणाली के माध्यम से पूरे देश के लिए उपभोग व्यय आहकों का पता लग सकता है। राज्य स्तर पर इस प्रणाली के अपनाते में काटो कठिनाईयाँ हैं। प्रमुख कठिनाई है राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का खुलापन। वस्तु प्रवाह सम्बन्धी अनुमान तो अप्राप्य हैं ही। राज्यस्तर पर ऐसे आहकों का एकमात्र स्रोत एन० एम०एस० है। यह विदित है कि वस्तु प्रवाह पर आधारित आहकों और एन०एस० एम० के अनुमानों में काफी अन्तर होता है। फिर भी एन०एस०एम० के अनुमानों की जाच के लिये वस्तु प्रवाह के पर्याप्त विश्वसनीय आहकों का ज्ञान उपयोगी सिद्ध होगा। चूंकि हम लोगों का ज्ञान व्यय के पुनर्वितरण पर है, इसलिए विपन्नताओं की मात्रा तथा आगामी व्यय ढाँचा के अनुमानित ज्ञान के लिये एन०एस०एम० के आधार पर प्राप्त वर्गगत व्यय के आकड़े बड़े उपयोगी सिद्ध होंगे। ग्रामीण और शहरी आवादी के लिये, तथा निर्धनता रेखा से ऊपर और इससे नीचे की जनता के लिए अलग-अलग उपभोग-आहकों की जानकारी होनी चाहिये।

### कुल स्थिर पूंजी निर्माण

स्थिर पूंजी निर्माण दो मोटो-श्रेणियों में होता है : निर्माण, तथा यत्र एक अधिचरण।



यत्र एक अभिकरण को पुनः विद्युत यत्र, गैर-विद्युत यत्र तथा यानायात्र अभिकरण के बाटा जा सकता है। निर्माण और यत्र दोनों के अनुमान के लिये अलग-अलग तरीकों की आवश्यकता है। यदि हमें उत्पादनों के मूल्य ज्ञान हो जाए, तो निर्माण क्षेत्र में पूंजी-निर्माण के अनुमान लगाये जा सकते हैं। किन्तु व्यापार के मटीक अनुमानों की अनुपस्थिति में यत्रों की अनुमान तानिका नहीं बन सकती। तैमी अवस्था में साधारण होकर हमें व्यवस्थापकों के सहारे अनुमान लगाने होंगे जिसमें विभिन्न उपयोगी अवस्था के सम्बन्धित अनुमान मिल सकें। यही दूगरा विकल्प है।

### सार्वजनिक व्यवस्था

दूसरे मन्दभंग में राज्य सरकार एक स्थानीय निवादा के चालू व्यवस्था तथा राज्यों के अन्दर केन्द्र सरकार द्वारा विद्यमान व्यवस्था की विस्तृत वस्तुगत जानकारी आवश्यक है। प्रत्येक अंचल के सार्वजनिक व्यवस्था पर पहुँचने के लिये बजट का विस्तृत विश्लेषण करना होगा।

### आयात तथा निर्यात

जैसा पहले कहा गया है, यद्यपि यहाँ सम्बन्धित आवंटों अनुसूचित हैं, किन्तु हमें बड़े महत्त्वपूर्ण। आयात निर्यात-सम्बन्धी आवंटों के चयन के लिये विस्तृत वस्तु-व्यापार-सर्वेक्षण अनिवार्य हो जाते हैं। तत्पश्चात् व्यापार शर्तों का अध्ययन वास्तविकता हा जाता है। अन्तरिम तथा अन्तिम माया से सम्बन्धित आवंटों की आवश्यकता का महत्त्व आवंटों के बाद, जिस दूगरी समस्या से हमें जूझना है, उसका सम्बन्ध है गैर-सरकारी हस्तान्तरण में क्योंकि राज्य स्तर पर केवल आरम्भिक शोध जनित आमदनिया के ही आवंटों उपलब्ध हैं। प्राथमिक आमदनियों के अनुमान भी आवश्यक हैं। हमारे शब्दों में, गैर-सरकारी हस्तान्तरण के अनुमान आवश्यक हैं। ऐसे हस्तान्तरण का व्यवस्थापन करने वाले आवंटों की समस्या अत्यन्त कठिन है, किन्तु हमें भी अधिक कठिन समस्या है आयातों हस्तान्तरणों का अनुमान।

### धर्म प्रतिफल-अनुपात

वैकारी-उन्मूलन की आत्मा में प्राणशील आयोजन में धर्म-प्रतिफल-अनुपात का विशेष महत्त्व होता है। उद्योग क्षेत्र व सगठित तथा असगठित भागों के लिये अलग-अलग ऐसे अनुपातों की आवश्यकता है। सगठित उद्योग-क्षेत्र के लिये पर्याप्त विश्वमतीय अनुपात मिल सकते हैं। असगठित क्षेत्र के अनुपात प्रायः अस्थायी आरम्भ पर आधारित हैं। पारिवारिक धर्म-उद्योगों के उद्योग अपने अपने स्वभाव के कारण कार्यरत धर्म के अनुमानों के साथ धारणात्मक कठिनाइयों का भी प्रश्न है। इन उद्योगों में कार्यरत लोग कृषि में भी कार्यरत हैं। गणना में प्राप्त आवंटों से समस्त कार्यरत धर्म का ज्ञान जा सकता है, और समस्त कृषि-क्षेत्र के लिये धर्म-प्रतिफल अनुपात तैयार जा सकते हैं।

योजना-निरूपण में अलग-अलग फसलों के लिये अलग-अलग ऐसे अनुपातों की आवश्यकता होती है। वृषि में उत्पादन-व्यय-सम्बन्धी व्ययों में हम प्रति उत्पादन-इकाई मानव-दिवसों का परिवर्तन कर सकते हैं, और इसके आधार पर आवश्यक अनुपातों का परिवर्तन हो सकता है।

### पूँजी-प्रतिफल अनुपात

उत्पादन-स्तरों में सगन विनियोजन-मात्राओं के अनुमान लगाने के लिये पूँजी-प्रतिफल-अनुपात आवश्यक हो जाते हैं। विनियोजन दो प्रकार के होते हैं: अन्तर्गत तथा बहिर्गत। बहिर्गत विनियोजनों का परिवर्तन सामाजिक सेवाओं की न्यूनतम आवश्यकताओं के आधार पर होता है। उत्पादन-स्तरों में उनका सम्बन्ध-स्थापन नहीं हो सकता। अर्थव्यवस्था के अन्य अंशों के लिये पूँजी-प्रतिफल-अनुपात आवश्यक है। राष्ट्रीय विद्यागत आकड़ों की उपलब्धि के तहत, राष्ट्रीय स्तर पर भी कुछ विस्तृत अंशों के लिये ही हम पूँजी-प्रतिफल-अनुपातों का परिवर्तन करते हैं। फिर भी कुछ राज्यों के विभिन्न निर्माण अंशों के लिये ऐसे अनुपात उपलब्ध हैं। इन अनुपातों के परिवर्तन के लिए एक विशिष्ट समयवधि में वृद्धि विनियोजन-मूल्य का उपयोग होता है, तथा उन सम्बन्धित अंशों के लिए उत्पादन-मात्राओं के परिवर्तन (एक समय-विविध के साथ) 'उद्योगों के वास्तविक सर्वेक्षण' से प्राप्त होते हैं। किन्तु इस तरीके की कुछ समस्याएँ हैं। चूंकि उत्पादन-क्षमता-अनुपात किन्हीं दो वर्षों में अलग-अलग हो सकते हैं, उचित यह होगा कि हम पूँजी के साथ क्षमता-परिवर्तनों का सम्बन्ध-स्थापन करें। फिर भी क्षमताओं की माप के दौरान कुछ समस्याएँ उत्पन्न हैं, विशेषकर जब हम इस माप के लिए गणनागत आकड़ों (किन्सट डेटा) का प्रयोग करते हैं। चूंकि पूँजी का खाना-मूल्य ही उपलब्ध है, क्षमता-उत्पादन के औसत अनुपात पर्याप्त उपयोगी नहीं निरूढ होते। क्षमता-उत्पादन-अनुपात गहरे अध्ययन की अपेक्षा रखते हैं।

इस लेख में राज्यस्तरीय आयोजन रूप-निर्धार के लिए आवश्यक प्रमुख आकड़ों का ही संक्षिप्त विवरण है। ये न तो सुविस्तृत हैं और न ही इनमें स्थानीय आयोजन की व्यष्टिगत आकड़ा आवश्यकताओं की चर्चा है। साथ ही उनका सम्बन्ध राज्यस्तरीय सादे बहु-अक्षीय प्रतिमानों से है। आयोजित विकास की जिस वर्तमान अवस्था में हम हैं, और राज्यों के मन्दर्भ में जो सामग्री उपलब्ध है, इस प्रकार के सादे बहु-अक्षीय प्रतिमानों से ऊपर उठना व्यावहारिक भी नहीं है।

## जीवनयापन-स्तर के सूचक

दृग लेख में जीवनयापन-स्तर के कुछ चुने हुए पहलुओं की दृष्टि से भारतीय राज्यों के तुलनात्मक अध्ययन का प्रयास किया गया है। इस अध्ययन में 1960-61 से आरम्भ होने वाले दो दशकों की अवधि शामिल है। किसी राज्य के घरेलू उत्पादन का बल्याण की माप मानने में कई समस्याएँ सामन आ जाती हैं। उदाहरणतः उत्पादन-मापनों के जन्मगत स्वामीत्व के कारण या किसी समय में बाजार में प्रचलित सापेक्ष मूल्यों के रूप में व्यापार शर्तों की प्रतिकूलता के कारण यह सम्भव है कि किसी राज्य के उत्पादन के लाभ इसे पूरी तरह से मिल सकें। इसके अतिरिक्त, राज्यों के घरेलू उत्पादन के अनुमानों में वितरण परत का ध्यान नहीं के बराबर होता है, क्योंकि अनेक स्थितियों में बाजार-मूल्यों में लोगों की वास्तविक आवश्यकताएँ प्रतिबिम्बित नहीं हो पाती। वस्तुतः के एक समय बिन्दु पर अधिकांश रूप में कृषि के वितरण के द्योतक होते हैं। माप ही राज्यों के प्रति-अर्थिक उपभोग-सम्बन्धी सरकारी आरंभ भी उपलब्ध नहीं हैं।

एक विवरण के रूप में हमें उचित ढंग से चुने गये कुछ ऐसे भौतिक सूचकों के समूह पर भरोसा करना होगा, जिनमें जीवनयापन-स्तर के विभिन्न पहलुओं में निहित बल्याण प्रतिबिम्बित हो। इन सूचकों में (चाहे व्यक्तिगत रूप में या समष्टिगत रूप में) पोष्टिक आहार, स्वास्थ्य, आवास, शिक्षा, मानवियन-संवर्धन आदि जैसे मसौ को शामिल करने में जीवनयापन-स्तर की अच्छी मरलिन माप मिल सकती है। एक सामूहिक अथवा सम्मिलित निर्देशन बनाने के लिये इन सूचकों को जोड़ना होगा, जिसके लिये एक सांख्यिकी उपाय का महारा किया गया है। हमें प्रत्येक सूचक के व्यक्तिगत के प्रामाणिक मान के व्युत्क्रम के अनुपात में इसका भार तिकाना गया है। इसका अर्थ यह है कि सामूहिक बल्याण के लिए जीवनयापन-स्तर के उन पहलुओं का कम महत्त्व है जिनकी क्षेत्रीय विभिन्नताएँ अधिक हैं, और उन पहलुओं का महत्त्व अपेक्षाकृत अधिक है जिनकी वे विभिन्नताएँ कम हैं। किन्हीं घात पहलुओं के अतिशय प्रतिनिधित्व की समस्या को भीमित करने के लिए भाराकन दो स्तरों पर किया गया है।

वितरण में यह अनुमान लगता है कि सम्बन्धित अवधि में जीवनयापन-स्तर की अन्तर्राज्यीय विषमताओं में कमी आयी है। पोष्टिक आहार, आवास, एक स्वास्थ्य जैसे जीवनयापन-स्तर के पहलुओं के सम्बन्ध में भी अन्तर्राज्यीय तुलनाएँ प्रस्तुत की गयी हैं।

## भूमिका

आर्थिक विकास के लक्ष्यों की माप के लिए एक उपयुक्त कल्याण-सूचक की आवश्यकता हमेशा महसूस की गयी है। हम अभिप्राय के लिये बड़े पैमाने पर प्रमुख प्रतिव्यक्ति समग्र राष्ट्रीय उत्पादन के औचित्य पर आजकल बड़ी शकाए व्यक्त की जा रही हैं। प्रतिव्यक्ति समग्र राष्ट्रीय उत्पादन के प्रयोग की प्रमुख कमी यह मानी जाती है कि इसमें व्यक्तिगत तथा सामाजिक कल्याण के अनेक गैर-आर्थिक या सामाजिक मन्त्रों की अवहेलना हो जाती है। इसमें अतिरिक्त इसमें कई ऐसी उत्पादन-मंदाइयाँ शामिल रहती हैं जिनका समाज के उपभोग-निवेश या कल्याण-निवेश में प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं रहता। इन कारणों से इसमें जब सामान्य कल्याण-सूचक का निरूपण किया जाता है तो प्रतिव्यक्तिगत सापेक्ष कल्याण-भाग के लिये सापेक्ष बाजार-मूल्यों का प्रयोग किया जाता है। उपयुक्त कल्याण-सूचक की आवश्यकता अन्तर्गवर्धक एवं अन्तर्देशीय दोनों प्रकार की तुलनाओं के लिये पड़ती है। जनसंख्या, भूमि, तथा सम्पत्ति की निश्चित विभिन्नताओं से मयुक्त भारत जैसे देश में मात्र प्रतिव्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन या पारिवारिक उपभोग-व्यय पर आधारित तुलनाओं में इनके निवासियों का कल्याण-सूचक पूरी तरह नहीं आ पाता। उदाहरणतः, पारिवारिक व्यय-सर्वेक्षणों में मार्बेजनिङ्ग वस्तुओं के उपभोग को कोई स्थान नहीं रहता। इसमें सरकारी प्रयास मान्य रह जाते हैं। भारत के सघातक घरेलू टाचे में वित्तीय साधनों के आवंटन और कमी-कमी सम्बन्धित क्षेत्रीय प्रगति की धारणा के प्रबोधन के लिये विकास के क्षेत्रीय पहलुओं की माप की आवश्यकता अनिवार्य हो जानी है। उपयुक्त सूचक की सहज अनुपलब्धि की अवस्था में वर्तमान में सब लोग प्रति व्यक्ति समग्र घरेलू उत्पादन का सहारा ले रहे हैं, और कहा जा रहा है कि समय-प्रवाह के साथ क्षेत्रीय विषमताएँ बढ रही हैं, या घट रही हैं। गेने ही सन्दर्भ में यह अध्ययन 1960 में आरम्भ होने वाली अवधि में विभिन्न राज्यों की जीवनयापन-स्तर-सम्बन्धी प्रगति पर प्रकाश डालने का प्रयास करना है।

## अध्ययन-विधि

जीवनयापन-स्तर की समष्टिगत माप की जानकारी के अभिप्राय बढूत में शोधकर्ता एक ऐसे सामान्य या विस्तृत सूचक का निर्माण करते आ रहे हैं जिसका आकार एक खास टप में भरित प्राथमिक सामाजिक-सह-आर्थिक मन्त्रों का समूह होता है। किसी क्षेत्र की सामान्य प्रगति के मूल्यांकन के लिये यह सम्मिलित सूचक सक्षिप्त मानदण्ड का काम करता है। यदि कुछ वित्तीय हस्तान्तरण करना हो तो कई सूचकों की अपेक्षा अच्छे एक सूचक का सहारा बेहतर होगा।

जीवनयापन-स्तर के सम्मिलित सूचक के निर्माण की निम्नलिखित विभिन्न अवस्थाएँ हैं :

- (i) जीवनयापन-स्तर के सम्मिलित होने वाले पहलुओं का चुनाव
- (ii) प्रत्येक पहलू के लिये मन्त्रों का चुनाव

(iii) तुलनात्मकता के लिये परिवर्तनशील तत्त्वा का रूपान्तरण

(iv) सकेतको का भार प्रदान ।

सम्मिलित होने वाले जीवन-पहलुओं का अन्तिम चुनाव निश्चिन्त ही आदर्शात्मक होगा। उदाहरण के लिये, जहाँ पश्चिमी देशों के मन्दमं में प्रदूषण-न्तर अधिक महत्वपूर्ण होगा, वहाँ भारत में पोषक स्वास्थ्य, आवागमन पयजलापूर्ति शिक्षा एक संरचनात्मक सुविधाओं की न्यूनतम आवश्यकताओं को प्राथमिकता मिलनी।

किन्तु अन्ततोगत्वा सकेतको का चुनाव अधिकांश रूप में उनकी प्रामाणिकता तथा शीघ्र उपलब्धता पर निर्भर करेगा। इस अध्ययन में जीवनयापन-स्तर के विभिन्न पहलुओं के द्योतक 38 सकेतको को चुना गया है। यह चुनाव व्यक्ति और समाज के उपयोग मर्दों तक ही मुख्यतया सीमित है। चयनित सकेतको की सूची परिशिष्ट 1 में दी गयी है। यह ध्यान देने की बात है कि अध्ययनगत क्षेत्रों के भिन्न आकारों को प्रतिबिम्बित करने हेतु सभी परिवर्तनशील तत्त्वों का सामान्यीकरण किया गया है। चूंकि ये तत्व अलग-अलग इकाइयों में व्यवहृत होने हैं, उनकी तुलनात्मकता के लिये उनका रूपान्तर किया गया है। ऐसा करना कई ढंग से सम्भव था। चयन में विचाराधीन तत्त्वों द्वारा प्रदर्शित फैलाव है, चाहे यह उनका औसत मूल्य हो अथवा कोई वहिर्गत दत्त प्रतिमान हो। यह कहा जा चुका है कि जब रूपान्तर नियम विचाराधीन परिवर्तनशील तत्त्वों के वितरण पर निर्भर होते हैं, तो अन्तिम नतीजा में कोई अन्तर नहीं आता। हमने परिवर्तनशील तत्त्वों के फैलाव को भाजक रखा है और सकेतको के घनात्मक/कृपात्मक मूल्यों के न्यूनतम/अधिकतम अन्तर को भाज्य माना है। इसका अर्थ यह हुआ कि अधिकतम कुशल राज्य तथा न्यूनतम कुशल राज्य के बीच का अन्तर हमारे लिये वह प्रामाणिक निर्देश का काम देगा, जिसके आलाव में प्रत्येक राज्य के सापेक्ष स्थान का मूल्यांकन होगा।

भारत-कन-टाचें की रूपरेखा बंसी हो द्रुगं लेकर काफी शाधकार्य हुआ है। निराशा भी हाथ लगी है। विभिन्न सकेतको को बंसे मिलफया जाय टमके निय कई विकल्प सामने आये है। 'मुख्य घटक' सिद्धान्त के प्रतिपादक चुन गये परिवर्तनशील तत्त्वा के बीच दरम्यर अन्तर्गम्यन्धो की सीमा में विकसात करते है। 'महत्वपूर्ण मूल्यों' में जो दूरिया हैं, उनका मूल्यांकन बगिरी दृष्टिकोण के लोभ करत है। एक नितान्त मासिकी युक्ति की भी कोशिश की गयी है, जिसमें प्रामाणिक ब्यतिक्रम जंग विपमता माप की विपरीतता के आधार पर भारत किया जाता है। मुख्य घटक सिद्धान्त पर टिणशी करते हुए नारमन टिकम तथा यॉल स्ट्रीटन<sup>1</sup> कहत है कि यह सम्भव है कि उन परिवर्तन-शील तत्त्वा को अधिक भार दे दिया जाय, जो अत्यधिक माना म अन्तर्गम्यन्धित न हो। उन दृष्टिकोणों में जिनमें अन्तरों की विपरीतता पर भरोसा किया जाता है, उनमें विपरीतताओं को दवा देने का पक्षपात आ जाता है। सम्भव है कि अधिक अन्तर वाले

परिवर्तनशील तत्वों को अधिक भार मिल जाय। मम्मिलित मक़ेतकों के माध्यम से राज्यों के सापेक्ष स्थान-निर्धारण के लिये 'गुच्छा-विश्लेषण' (क्लस्टर-एनलिसिस) के अर्थ में जोड़ागत मिट्टियों की दूरियों के मूल्यांकन का भी प्रयोग किया गया है।<sup>2</sup> उनके दृष्टिकोण में यह निहित है कि इन दूरियों को समान भार मिले। इसमें विश्वास नहीं भी किया जा सकता ताकि मम्मिलित मूचक के विभिन्न परिवर्तनशील तत्वों को विभिन्न मात्रा में भार दिया जा सके। हमने श्री एन० एम० आयर एव पी० मुदगन द्वारा प्रयुक्त भागकन के उस तरीके को अपनाया है जिसमें प्रामाणिक व्यक्तियों की विपरीतता का आधार माना गया है। किन्तु हमने इसमें थोड़ा-सा अन्तर करके भारांकन को द्वि-स्तरीय कर दिया है। प्रथम स्तर में भार के रूप में प्रामाणिक व्यक्तियों की विपरीतता के द्वारा स्तान्तर के बाद समूहगत मक़ेतकों का योग निकाला गया है। इसके पश्चात् समूहगत मूचकों तथा उनकी समूहस्तरीय माप के प्रामाणिक व्यक्तियों के आधार पर एक मम्मिलित मूचक निकाला गया है। आगे चलकर परिशिष्ट II में इस तरीके पर और अधिक प्रकाश डाला गया है। यह तरीका एक लाभ है। किसी समूह-विशेष में मक़ेतकों की बहुतायत के फलस्वरूप योगिक मूचक-निर्माण में उस समूह की अत्यधिक भार न मिल सकेगा। साथ ही विश्लेषणात्मक अभिप्राय से उन्हें आसानी से अलग किया जा सकता है।

प्रत्येक वर्ष के लिये उपरिलिखित विनिर्देशना के आलोक में मम्मिलित एक समूहगत मक़ेतकों का मान निकाला गया है। 'प्रामाणिक विपरीतता-परिधियों' (स्टैण्डर्ड इन्डिक्सेन्स-लिटी पैरामीटर) के आधार पर अन्तरावधिक तुलनाएँ की गयी हैं।

### परिणाम विश्लेषण

1961, 1971 तथा 1978 इन तीन समय बिन्दुओं के लिये देश के प्रत्येक राज्य के जीवनयापन-स्तर की माप की गयी है। जहाँ इनमें से किसी भी वर्ष के सम्बन्ध में मूचना उपलब्ध नहीं रही, सम्बन्धित निकटतम वर्ष की मूचना का उपयोग किया गया। जीवनयापन-स्तर के जो 38 मक़ेतक चुने गये हैं। उन्हें दो भागों में बाटा गया है प्रथम भाग में मात्र एक-रूपी समूह हैं, दूसरे भाग में षट्ठकर विस्म के मक़ेतक शामिल हैं। हम लोगों ने भारांकन की जो द्विस्तरीय युक्ति अपनायी है, उसमें जीवनयापन-स्तर की माप प्रत्येक समूह के लिये, और फिर पूरे मम्मिलित रूप से सभी समूहों के लिये की गयी है। परिणामों के विश्लेषण में जीवनयापन-स्तर के मक़ेतकों के प्रत्येक विशिष्ट समूह पर विचार करेंगे, और तब मम्मिलित समूह पर विचार करेंगे।

### पौष्टिक आहार

पौष्टिक आहार-सम्बन्धी मक़ेतक केवल दो वर्षों यानी 1972-73 तथा 1977-78

<sup>2</sup> एन० आयर एव पी० मुदगन 'ऑन ए मथड ऑफ क्लासीफाइंग रीजन्स काय मफ़ीरिग्वुल रेटा,' 1982

ने ही मिल सके हैं। प्रतिव्यक्ति प्रतिदिन केलरी खपन पर उपलब्ध सामग्री से यह नहीं जाहिर होता है कि प्रामाणिक व्यतिजम के रूप में अन्तर्देशीय विपणनाएँ बढ़ी हैं। पंजाब, हरियाणा, जम्मू-कश्मीर तथा हिमाचल प्रदेश उन कुछ प्रथम श्रेणी के राज्यों में आते हैं, जहाँ पौष्टिक आहार में वृद्धि हुई है। पश्चिम बंगाल, तमिलनाडु, महाराष्ट्र, तथा केरल का स्थान सबसे नीचे है। 1978 में हालांकि उच्चतम स्थान वाले राज्यों की स्थिति लगभग पूर्ववत् रही। निम्न स्थान वाले राज्यों की स्थिति 1972-73 की तुलना में बदल गयी। 1978 में तमिलनाडु निम्नतम स्तर पर आ गया। केरल की स्थिति 1972-73 में निम्नतम थी, किन्तु 1977-78 में इसकी स्थिति में सुधार आया और इसका स्थान सोलहवें पर आ गया। सामान्य रूप में स्थिति यों कही जा सकती है—आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल जैसे राज्यों की पौष्टिक आहार सम्बन्धी स्थान में तरक्की हुई है, किन्तु मध्यप्रदेश तथा मेघालय की स्थिति इस दृष्टि से और अवतर हो गयी है।

### स्वास्थ्य

हमारा निष्कर्ष यह है कि प्रसंगात्मक दो दशकों के दौरान स्वास्थ्य-सम्बन्धी अन्तर्राज्यीय विपन्नता में बमी आयी है। 1961 में उच्चतम चार राज्यों में हम पंजाब (हरियाणा), गुजरात महाराष्ट्र को शामिल कर सकते हैं। 20 वर्ष बाद हमें यह दर्शने को मिला कि उच्चतम चार राज्यों में हरियाणा को हटाकर गुजरात तब गिरे से शामिल हो गया। अधिक अज्ञा में इसका कारण यह हो सकता है कि पंजाब और हरियाणा के लिये 1961 में अलग-अलग आकड़ा की उपलब्धि में काफी कठिनाई रही। बिहार, गुजरात, तथा केरल की स्थिति 1961 में नीची थी। पश्चिम बंगाल ऐसा राज्य है, जिसका स्थान 1961 में ऊंचा था, किन्तु दो दशक बाद यह निम्न स्थान वाले राज्यों की श्रेणी का सदस्य हो गया। उत्तरवासीन अवधि में गुजरात, हरियाणा, तथा केरल ने स्वास्थ्य-संकेतों की दृष्टि से निम्नलिखित सुधार दिखाया है।

### आवास

आवास-संकेतक 1961 तथा 1971 के 'गणना-आकड़ा' में उपलब्ध हैं। इन दो समय बिन्दुओं के दरमियान आवास-गुण सम्बन्धी विशेषताएँ घटी हैं। गुजरात, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश तथा केरल के लोगों को इन दोना वर्षों (1961 एवं 1971) में आवास की अच्छी सुविधाएँ प्राप्त थीं। मणिपुर तथा मेघालय जैसे पहाड़ी राज्यों में आवास-सुविधाएँ बड़ी खराब हैं। मगर इस निष्कर्ष का अर्थ सावधानी से लगाना होगा, क्योंकि पर्वतीय प्रदेशों में आवास निर्माण के विशेष स्वभाव के कारण अधिक धरा के बच्चा होने की सम्भावना है। हरियाणा तथा पंजाब की आवास-दशाओं में विनिष्ट सुधार आये हैं। जम्मू-कश्मीर, केरल, नागालैंड तथा उत्तर प्रदेश में आवास-दशाएँ अपेक्षाकृत अवतर हुईं।

## शिक्षा

विशेषण की अवधि में शिक्षा-स्तर-सम्बन्धी असमानताओं की प्रवृत्ति लगातार नीचे की ओर रही। केरल, महाराष्ट्र, मणिपुर तथा पंजाब के शिक्षा-स्तर मसम् अवधि में सबसे ऊँचे रहे। जम्मू-कश्मीर, राजस्थान, हिमाचल प्रदेश तथा उत्तर प्रदेश के शिक्षा-स्तर 1961 में अपेक्षाकृत नीचे रहे। इनमें न राजस्थान तथा जम्मू-कश्मीर के स्थान शिक्षा-स्तर की दृष्टि में पूरे दो दशकों में लगभग ज्यों-के-स्थो बने रहे। हिमाचल प्रदेश, नागालैंड, उत्तर प्रदेश तथा तमिलनाडु ने शिक्षा-स्तर में सुधार लाये हैं। असम, जम्मू-कश्मीर, मध्य प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल के सापेक्ष स्थान कश्मीर रूप में नीचे गिरे हैं।

## यानायात

इन दो दशकों में यानायात-सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय विषमताएँ आमाधारण ढंग में घटी हैं। यानायात-सुविधाओं की दृष्टि से पश्चिम बंगाल पंजाब तथा केरल के स्थान इस पूरी अवधि में हमेशा सर्वोच्च रहे। पहाड़ी राज्यों की छोटेकर, मध्य प्रदेश, राजस्थान और महाराष्ट्र के स्थान इस दृष्टि में नीचे रहे।

## शक्ति

विशेषण की अवधि में त्रिजली-उपभोग-सम्बन्धी विषमताएँ विभिन्न राज्यों के बीच बढ़ी हैं। इस दृष्टि में इस अवधि के आरम्भ में तमिलनाडु, केरल, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल के स्थान सर्वोच्च थे। किन्तु इस अवधि के अन्त में सर्वोच्च स्थान पंजाब, हरियाणा, तमिलनाडु तथा महाराष्ट्र के हो गये। तात्पर्य यह कि 1978 तक केरल तथा पश्चिम बंगाल अपने उच्चतम स्थान में अपदस्थ हो गये। त्रिपुरा, मणिपुर, असम, तथा हिमाचल प्रदेश जैसे मुख्यतः पहाड़ी राज्यों के स्थान पूरी अवधि में लगातार नीचे हो रहे हैं। गुजरात, पंजाब, हरियाणा तथा राजस्थान के सापेक्ष स्थान में सुधार आये हैं। केरल की स्थिति में गिरावट आयी है।

## संबन्धन

सर्वहन-संबन्धन केवल 1971 तथा 1978 के ही उपलब्ध थे। इस अवधि में भी अलग-अलग स्पष्ट राज्यगत आकड़ों का अभाव जैसा रहा, क्योंकि 'दूरभाष-संक्तिन', 'दूरभाष-जिने' या 'डाक-क्षेत्र' अन्तर् विभिन्न राज्यों में मित्र-सुत्रे हैं। फिर भी उपलब्ध सामग्री को राज्यवार तोटने की कोशिश की गयी है। सर्वहन-काल की अन्तर्देशीय विषमताओं की हाममान प्रवृत्ति स्पष्टतः दृष्टिगोचर होती है। पूरी मत्तरवियों के दौरान हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात में सर्वहन की ऊँची सुविधाएँ रहीं। मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उड़ीसा, नागालैंड हमेशा निम्नतम राज्यों में रहे हैं। गुजरात, कर्नाटक, केरल तथा मणिपुर तथा पंजाब में सर्वहन-सुविधाएँ बढ़ी हैं। हरियाणा,



जम्मू-कश्मीर तथा पश्चिम बंगाल के मापक स्थानों में गिरावट आयी है।

### फुटकर

फुटकर सकेतकों का समूह एक तरह से भानुमती का पिटारा है जिसमें रेडिंग सुविधाएँ पेयजल माधन, उचित मूल्य की दूबाने योजना-स्तर तथा चरनिच पर वगैरह शामिल हैं। इन फुटकर सकेतकों में सम्मिलित अगमननाएँ 1961 और 1971 के बीच घटी हैं। उत्तरकालीन वर्षों में जम्मू के अगमनताएँ कुछ बढ़ी हैं। सकेतकों के इस मिले जुले समूह के आधार पर यह पता चलता है कि इस पुरी अरधि में लगभग हमेशा असम का स्थान बीच में और पश्चिम बंगाल का स्थान मरामे नीचे रहा है। शेष राज्यों में ऐसी प्रवृत्तियाँ दृष्टिगोचर हुईं कि सामान्यीकरण कठिन है।

### सम्मिलित सूचक

उपर्युक्त सभी आठों सकेतक-समूहों का शामिल करते हुए सम्मिलित सूचक के परिचलन में दो प्रणालियों का उपयोग किया गया है। प्रथम प्रणाली में, सभी यानी 38 सकेतकों में से प्रत्येक के अलग अलग प्रामाणिक व्यतिरम (स्टैन्डर्ड डीविशंस) के विपरीतगामी अनुपात के आधार पर भारावन किया गया है। आगे से हमें सादा भारावन (सिम्बुल वेटिंग) कहा जायगा। दूसरी प्रणाली में प्रत्येक समूह के अन्दर प्रामाणिक व्यतिरम (स्टैन्डर्ड डीविशंस) के विपरीतगामी अनुपात के आधार पर भारावन किया गया है। इस तरह प्रत्येक समूह के लिए सकेतक मिले। इसे समूह-सकेतक कहेंगे। फिर प्रत्येक समूह-सकेतक का प्रामाणिक व्यतिरम (स्टैन्डर्ड डीविशंस) निराला गया। इससे बाद प्रत्येक प्रामाणिक व्यतिरम के विपरीतगामी अनुपातवाले भार का परिचलन किया गया। और सब समूह-सकेतक और इस भार को जोड़ दिया गया (इसे अर्थ स्तरीय भारावन कहेंगे)।

जैसा परिशिष्ट III से स्पष्ट है—सादा और स्तरीय भारावन प्रणालियों में स्पष्ट अन्तर है। 'सादा भारावन' (सिम्बुल वेटिंग) की तुलना में, 'स्तरीय भारावन' (टायड वेटिंग) के फलस्वरूप 1978 में शीष्टिक आहार, स्वास्थ्य, शिक्षा तथा गवर्न समूहों के भार घट गए हैं और बाकी के भार घट गए हैं। मूलतः हम यह देख रहे हैं कि जिन समूहों में सकेतकों की संख्या अपेक्षाकृत अधिक है (स्वास्थ्य—11 सकेतक, शिक्षा—7 सकेतक) उनके भारों (वेट्स) का स्तरीय प्रणाली में नियमन हुआ है।

जो भी हो भारावन की दोनों प्रणालियों के अनुसार जीवनयापन स्तर की अन्तर्राष्ट्रीय विषमताओं में प्रामाणिक अन्वेष के दौरान सभी आयी है। यह बात परिशिष्ट IV तथा परिशिष्ट V में स्पष्ट है। निम्न सकेतकों के आधार पर किया गया अन्तर्राष्ट्रीय स्थान-निर्धारण भी 'भारावन' की दोनों प्रणालियों में से प्रत्येक के द्वारा किए गए स्थान-निर्धारण के लगभग समान है। यह परिशिष्ट VI में स्पष्ट है। यह ध्यान देने की बात है कि राज्यों के बीच मापनीय दूरियों में भिन्नता है, और यदि मापनीय स्थान निर्धारण के

अनुसार वित्तीय साधनों के आवंटन होंगे, तो परिणाम भी भिन्न होंगे।

जो उपर्युक्त अभ्यास हमने किया है, उसका अभिप्राय उदाहरणान्तरक है; और इसलिए है कि ऐसे सूचकों के निर्माण की समझौतों का ज्ञान हो सके। विशेष ध्यान इस बात पर देना है कि अलग-अलग संकेतकों को भारत-प्रदान के लिये विभिन्न प्रणालियों में से उपयुक्ततम का चुनाव क्या-पोस्तर संद्वान्त्रिक विचारों के आधार पर नहीं किया जा सकता। अगर वह मान लिया जाय कि भारत-प्रणाली उपयुक्त है, तो जो तर्कणा हम लोगों ने जीवनयापन-स्तर के सूचकों के परिवर्तन के लिये चुनाव है, वह वर्ष-विशेष में अन्तरराष्ट्रीय प्रगति-तुलना के लिये विश्वसनीय है। इस तर्क के द्वारा अन्तरराष्ट्रिक तुलना विभिन्न राज्यों की मापक निदियों की ही दशा में सम्भव है। यदि कोई एक अवधि के अन्दर अनेक विभिन्न राज्यों की निदियों का अग्रदान करना चाहता है, तो व सूचक विशेष उपयुगी न होंगे।

पीप्टिक आहारा के प्रतिमानों के रूप में प्रस्तुत अभ्यास के अन्दर केवल कैमरी-खण्ड का ही प्रयोग सम्भव था। पीप्टिक आहार-स्तर के सम्पूर्ण परिप्रेक्ष्य के उचित प्रति-निधित्व के लिये, प्रोटीन-खण्ड का भी शामिल करना होगा। किन्तु प्रोटीन-खण्ड सम्बन्धी कैमरी के बारे में पीप्टिक आहार विषयक सूचना केवल सत्तरदियों की अवधि से ही उपलब्ध है। आवास-सम्बन्धी हमारे संकेतक 1971 से आगे नहीं बढ़ सके, क्योंकि प्रासंगिक आकड़े न मिल सके। भौतिक इवाटियों में सपटे की अन्तर्देशीय खपत राष्ट्रीय नमूना सर्वे (नेशनल सैम्पुल सर्वे) जैसे प्रासांगिक स्रोतों से अनुपलब्ध है। इनके सम्बन्ध में संकेतकों का परिवर्तन आवश्यक है। संवहन जैसे कुछ अन्य संकेतक समूहों की दशा में जो आकड़े बड़े राज्यों से उपलब्ध क्षेत्र के लिये उपलब्ध हैं, उन्हें सम्बन्धित अन्त-अन्तर राज्य के लिये परिवर्तित करना होगा। विशेषण की अवधि में राज्यों का पुनर्गठन हुआ। इस कारण भी सामूहिक आकड़ों के राज्यगत विवरण में समझौदा लटी। एक सौधी-सादी युक्ति अपनायी गयी। सामूहिक क्षेत्र की सूचना को घटक राज्यों के बीच क्षेत्रफल या जनसंख्या के अनुसार वितरित कर दिया गया। इन युक्ति की एक कमजोरी है कि राज्यों के पुनर्गठन के पहले क्षेत्र की जनसंख्या अथवा क्षेत्रफल पर परिवर्तनशील तर्कों का समान विवरण था।

### परिशिष्ट I

#### जीवनयापन-स्तर-संकेतकों की सूची

समूह

संकेतकों का विवरण

1. पीप्टिक आहार

प्रतिदिन प्रति व्यक्ति कैमरी-खण्ड

1. प्रति वसणाली शब्दा आबादी

2. प्रति औद्योगिक आबादी (इंशार के)

- 3 प्रति पञ्जीकृत शास्त्र आवासी
  - 4 प्रति मिडवाइच (दाई) आवासी
  - 5 प्रति स्वास्थ्य निरीक्षण आवासी (हजार म)
  - 6 प्रति सहायक दाई आवासी (हजार म)
  - 7 कुल म-यु म 5 वय स नीच बच्चा की म-यु-मच्छा का प्रतिगत
  - 8 अशोधित (नूट) म यु दर
  - 9 अशोधित जम -र
  - 10 शिक्ष-म-यु दर
- III आवास
- 1 प्रति बमरा व्यक्तिता की औसत सख्या
  - 2 पने तथा अडे पने परी का प्रतिगत
- IV शिक्षा
- 1 प्राथमिक अवस्थाओं में शिक्षक विद्यार्थी अनुपात
  - 2 प्राथमिक बग की कुल ग-किया में प्राथमिक अवस्था में नामांकित लड़कियाँ का प्रतिगत
  - 3 बचपन शिक्षा दर
  - 4 आवासी के प्रति लाभ म तदनीरी व्यक्तिता की गत्या
  - 5 साक्षरता दर
  - 6 प्राथमिक बग के कुल ल-का म मिदिल स्कूलों म नामांकित लड़की का प्रतिगत
  - 7 प्राथमिक बग की कुल लड़कियों म मिदिल स्कूलों में नामांकित लड़कियों का प्रतिगत
- V साक्षरता
- 1 रेलसाथ लम्बाई प्रति हजार बग बिलीमीटर
  - 2 सड़क लम्बाई प्रति हजार बग बिलीमीटर
- VI विज्ञान
- 1 बिजली प्राप्त गाबो का प्रतिगत
  - 2 प्रति व्यक्ति बिजली खपत (के० टनयु० एच०)
  - 3 कुल बिजली खपत म औद्योगिक बिजली खपत का प्रतिगत
  - 4 कुल बिजली खपत में कुनिगत बिजली खपत का प्रतिगत
  - 5 प्रति परिवार बिजली खपत (के० टनयु० एच०)
- VII वातावरण
- 1 आवासी के प्रति साध्य पर दूरभाष सख्या
  - 2 आवासी के प्रति साध्य पर बाथरूम की सख्या
- VIII श्रुतक
- 1 पंच जल आपूर्ति की दरिद स सख्या गाबा का प्रतिगत
  - 2 कुल आवासी म रीक्षणर सलाका लोणे का प्रतिगत
  - 3 प्रति मिलेमा गह आवासी (हजार म)
  - 4 प्रति बरीट (आवासी) पर स्वास्थ्याधिक बग जायाओं की सख्या
  - 5 प्रति हजार (आवासी) पर मकेजियो की सख्या
  - 6 औसतन हर उचित मृत्यु दूषान द्वारा मरित आवासी (हजार म)
  - 7 प्रति स्वस्थि स्वास्थ्य विपदक योजना मय (१९५५ म)
  - 8 प्रति व्यक्ति मिला विपदक योजना मय (रपया म)

## परिशिष्ट II

मादा तथा द्विस्तरीय नाराहन-प्रणालियों के विनिर्देशन  
(स्पेसिफिकेशन आउट लाइन टू-टाइम डेटा मेथड्स)

## (1) मादा नाराहन-प्रणाली

$j$ th परिवर्तनीय तत्व का मापकद

$$W_j = \frac{K}{\sqrt{\text{परिवर्तनीय तत्व } (Z_j)}}$$

$$\text{जहाँ } K = \left( \sum_{j=1}^m \frac{1}{\text{परिवर्तनीय तत्व } (Z_j)} \right)^{-1}$$

$$Z_j = \frac{\lambda_{js} - X_j (\text{सूचना})}{X_j (\text{अधिकतम}) - X_j (\text{सूचना})} \quad \text{इलाजक तत्वों के लिए}$$

$$Z_{js} = \frac{\lambda_j (\text{अधिकतम}) - X_{js}}{X_j (\text{अधिकतम}) - X_j (\text{सूचना})} \quad \text{सूचनाक तत्वों के लिए}$$

छेत्र  $S$  का अधिकतम-मूल्य का सम्मिश्रित सूचक है

$$Y_s = \sum_{j=1}^m W_j Z_{js}$$

## (2) द्विस्तरीय नाराहन-प्रणाली

$m$  परिवर्तनीय तत्वों का वर्गीकरण समूह-समन्वित (इन समूह-समन्वित)  $r$  ( $r=1, m$ )  
तक,  $m$  समूहों में करें

समूह के एक परिवर्तनीय तत्व का मापकद है

$$W_j = \frac{K}{\sqrt{\text{परिवर्तनीय तत्व } (Z_j)}}$$

$$\text{जहाँ } K = \left( \sum_{j=1}^m \frac{1}{\text{परिवर्तनीय तत्व } (Z_j)} \right)^{-1}$$

$Z_{js}$  जैसे पूर्वपरिभाषित

$i$ th

$r$  समूह तथा  $S^1$  क्षेत्र के लिए अधिकतम-मूल्य की माप है

$$Y = \sum_{j=1}^m W_j Z_{js}$$

$I$

दूसरी बद्धता में अधिकतम-मूल्य की  $m$  समूह-समन्वित मापों की मापों के माप मिली  $I_{22}$  का है

$$W_r = \frac{\bar{K}}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (y^r)}}$$

$$\text{यहाँ } K = \left[ \begin{array}{c} n \\ \sum_{r=1}^n \frac{1}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (y^r)}} \end{array} \right]^{-1}$$

'S' सँके के जीवन यापन स्तर को सम्मिलित माप है

$$Y = \sum_{r=1}^n W_r Y^r$$

### परिशिष्ट III

सावा तथा द्विस्तरीय भारांकन प्रणालियों से प्राप्त भारों (बेसिस अङ्क सिन्धुल एण्ड टू टायर्ड बेसिस मेथड्स) की प्रारम्भिक तुलना

(प्रतिशत में)

विवरण	1961		1971		1978	
	सावा	द्विस्तरीय	सावा	द्विस्तरीय	सावा	द्विस्तरीय
1. पौष्टिक आहार	0.00	0.00	2.84	12.58	3.03	13.56
2. स्वास्थ्य	22.14	13.81	27.44	10.55	35.44	12.72
3. आशय	8.05	15.89	6.73	11.43	0.00	0.00
4. शिक्षा	27.89	21.53	21.72	16.85	16.59	14.92
5. मानवबल	5.85	16.14	5.61	12.95	6.41	14.95
6. जीवन	15.00	14.84	11.41	9.82	13.21	13.46
7. सङ्कलन	0.00	0.00	6.10	10.72	6.10	13.06
8. पुनर्जा	14.67	17.78	15.15	15.20	19.13	17.31

## परिशिष्ट IV

सादा भारावन द्वारा जीवनयापन-स्तर-सूचक की माप

राज्य	1961	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	0 34900	0 43669	0 43545
2 अणम	0 32762	0 30747	0 36786
3 बिहार	0 28494	0 33956	0 28589
4 गुजरात	0 35597	0 48930	0 49563
5 हरियाणा	0 40134	0 43067	0 46263
6 हिमाचल प्रदेश	0 32018	0 46187	0 47175
7 जम्मू-कश्मीर	0 31555	0 39752	0 41133
8 कर्नाटक	0 39718	0 48660	0 51338
9 केरल	0 51742	0 58713	0 63368
10 मध्य प्रदेश	0 32350	0 38025	0 36714
11 महाराष्ट्र	0 44564	0 55437	0 57213
12 मणिपुर	0 29045	0 37213	0 37165
13 मघालय	0 00684	0 29118	0 34891
14 नागालैंड	0 11813	0 28882	0 36667
15 उड़ीसा	0 31870	0 37838	0 39786
16 पञ्जाब	0 46725	0 60425	0 63903
17 राजस्थान	0 30782	0 39838	0 40715
18 सिक्किम	0 01333	0 07713	0 12754
19 तमिलनाडु	0 46348	0 51461	0 51940
20 त्रिपुरा	0 23062	0 30285	0 31905
21 उत्तर प्रदेश	0 34086	0 34463	0 35273
22 पश्चिम बंगाल	0 45233	0 42851	0 38573
योगत	0 32014	0 40630	0 42085
प्रमाणिक व्यतिक्रम	0 13021	0 11314	0 11301

## परिशिष्ट V

स्तरीय भारावन (टायडें डेटिंग) द्वारा जीवनयापन-स्तर सूचक की माप

राज्य	1961	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	0 50800	0 5495	0 64420
2 अणम	0 46462	0 45502	0 43269

3	बिहार	0 48904	0 44894	0 38296
4	गुजरात	0 57073	0 67588	0 67258
5	हरियाणा	0 55524	0 61400	0 63599
6	हिमाचल प्रदेश	0 37361	0 64386	0 64553
7	जम्मू-काश्मीर	0 42935	0 51390	0 58202
8	कर्नाटक	0 59498	0 63216	0 61240
9	केरल	0 71814	0 31376	0 72250
10	मध्य प्रदेश	0 58866	0 48204	0 45999
11	महाराष्ट्र	0 65407	0 68615	0 64187
12	मणिपुर	0 37344	0 43933	0 45302
13	मेघालय	0 00040	0 34456	0 42626
14	नागालैंड	0 19698	0 29900	0 37230
15	उड़ीसा	0 44920	0 43731	0 46340
16	पंजाब	0 64031	0 75998	0 81386
17	राजस्थान	0 48021	0 32784	0 55385
18	मिजोरम	0 02173	0 08600	0 10670
19	तमिलनाडु	0 67355	0 70968	0 71342
20	त्रिपुरा	0 32144	0 45398	0 42728
21	उत्तर प्रदेश	0 54347	0 48130	0 53961
22	प० बंगाल	0 74499	0 60421	0 54511
	श्रीलंका	0 47289	0 52628	0 53176
	प्रामाणिक व्यक्तिगत	0 19513	0 15350	0 15257

परिशिष्ट VI

सादा तथा स्तरीय भारतीय प्रणालियों के द्वारा प्राप्त जीवनयापन-स्तर के सूचकों के आसक्त विभिन्न राज्यों के तुलनात्मक स्थान

राज्य	1961		1971		1978	
	सादा	टापडें	सादा	टापडें	सादा	टापडें
1 आन्ध्र प्रदेश	9	11	18	10	9	11
2 असम	11	14	16	15	15	17
3 बिहार	18	12	18	17	21	20
4 गुजरात	8	8	5	8	6	4
5 हरियाणा	6	9	8	9	8	7
6 हिमाचल प्रदेश	13	17	7	6	7	5

294 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

7. जम्मू-कश्मीर	15	16	12	12	10	13
8. कर्नाटक	7	7	6	7	5	8
9. केरल	1	2	2	2	2	2
10. मध्य प्रदेश	12	6	13	13	16	15
11. महाराष्ट्र	5	4	3	4	3	6
12. मणिपुर	17	18	15	18	14	16
13. मेघालय	22	22	20	20	19	19
14. नागालैंड	20	20	21	21	17	21
15. उड़ीसा	14	15	14	19	12	14
16. पंजाब	2	5	1	1	1	1
17. राजस्थान	16	13	11	11	11	9
18. त्रिपुरा	21	21	22	22	22	22
19. तमिलनाडु	3	3	4	3	4	3
20. बिहार	15	19	19	16	20	18
21. उत्तर प्रदेश	10	20	17	14	18	12
22. पश्चिम बंगाल	4	1	10	9	13	10

परिशिष्ट VII (क)  
मौलिक आंकड़े

राज्य	प्रतिदिन प्रति व्यक्ति कैलरी खपत			प्रति मीघघालय शय्या-आबादी		
	1961 <sup>1</sup>	1971 <sup>2</sup>	1978	1961	1971 <sup>3</sup>	1978 <sup>4</sup>
	म					
1. आन्ध्र प्रदेश		2121	2369	1799	1430	1366
2. असम		2080	2237	4070	1920	2957
3. बिहार		2219	2354	5162	3588	2545
4. गुजरात		2151	2225	2579	1365	1401
5. हरियाणा		3065	2768	1441	1467	1454
6. हिमाचल प्रदेश		2955	2586	2810	883	780
7. जम्मू-कश्मीर		3021	2724	1187	1183	1078
8. कर्नाटक		2132	2462	1573	1069	1078
9. केरल		1586	2135	1409	943	493
10. मध्य प्रदेश		2390	2304	2312	2501	2506
11. महाराष्ट्र		1919	2120	1465	1390	809
12. मणिपुर		2332	2342	1605	1100	1280



13	मेघालय	2165	2150	अप्रा०	1040	1190
14	नागालैंड	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	540	600
15	उड़ीशा	2020	2161	3510	2070	2036
16	पञ्जाब	3319	2787	1441	1381	1179
17	राजस्थान	2662	2715	1833	1469	1603
10	सिक्किम	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	410	540
19	तमिलनाडु	1920	2071	1529	1493	985
20	त्रिपुरा	2170	2339	2375	1600	1840
21	उत्तर प्रदेश	2514	2534	2836	2256	1984
22	प० बंगाल	1961	2337	1204	1050	904

<sup>1</sup>ग्रन्थालय

अप्रा० = अप्राप्य

<sup>2</sup>1972-73 के आंकड़े

अ आकृतिक वर्षों की मात्रा 1 का जनसंख्या से परिवर्तित

<sup>3</sup>1972 के आंकड़े

<sup>4</sup>1977 के आंकड़े

### परिशिष्ट VII (ख) मौलिक आंकड़े

राज्य	प्रति औपघातय भाषाही (हजार में)			प्रति पजीकृत डाक्टर भाषाही		
	1961 <sup>1</sup>	1971 <sup>2</sup>	1978 <sup>2</sup>	1961 <sup>3</sup>	1971	1978 <sup>4</sup>
1	आ ङ प्रदेश	76 23	64 17	67 63	4343	3010
2	असम	18 76	35 80	42 64	3730	2872
3	बिहार	63 30	60 34	135 66	9825	4787
4	गुजरात	अप्रा०	61 74	54 65	3806	2735
5	हरियाणा	37 46	64 19	40 28	अप्रा०	अप्रा०
6	हिमा० प्रदेश	10 34	23 07	21 91	3450	अप्रा०
7	जम्मू कश्मीर	21 23	7 84	8 32	610	2625
8	कर्नाटक	31 54	29 32	30 55	3696	2351
9	केरल	35 35	50 07	31 91	4762	2908
10	मध्य प्रदेश	अप्रा०	88 82	31 12	8314	5819
11	पहाराष्ट्र	51 03	51 33	31 46	2287	1812
12	गणित्पुत्र	14 44	18 03	21 33	अप्रा०	अप्रा०
13	मेघालय	अप्रा०	18.25	20 85	अप्रा०	अप्रा०
14	नागालैंड	अप्रा०	6 84	8 25	अप्रा०	अप्रा०
15	उड़ीशा	80 80	68 64	75 47	5480	4000
16	पञ्जाब	37 46	40 86	32 64	427	936
17	राजस्थान	61 09	41 46	41 11		

## 296 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तिया

18	मिक्त्रिम	अप्र०	अप्र०	9 64	अप्र०	अप्र०
19	वमिलनाहू	65 05	77 97	50 30	2285	1857
20	त्रिपुरा	11 18	15 09	15 73	अप्र०	अप्र०
21	उत्तर प्रदेश	68 79	113 37	88 59	73५0	5204
22	प० वंगाल	59 03	103 82	115 22	1769	1693

<sup>1</sup>1972 से सम्बन्धित

<sup>2</sup>1977 म सम्बन्धित

<sup>3</sup>अनुपनाथ

<sup>4</sup>1975 स सम्बन्धित

### परिशिष्ट VII (ग)

#### एक दार्द द्वारा सेवित औद्योगिक आवासी

राज्य	1961	1971	1978*	
1	आन्ध्र प्रदेश	11993	6204	5242
2	असम	12210	7460	8370
3	बिहार	46460	14065	12190
4	गुजरात	अप्र०	8820	9787
5	हरियाणा	6743	अप्र०	11060
6	हिमाचल प्रदेश	अप्र०	अप्र०	33133
7	जम्मू-कश्मीर	अप्र०	अप्र०	अप्र०
8	कर्नाटक	अप्र०	14625	16075
9	केरल	अप्र०	5328	3266
10	मध्य प्रदेश	16185	10393	9102
11	महाराष्ट्र	4394	2516	2113
12	मणिपुर	अप्र०	अप्र०	अप्र०
13	मघातय	अप्र०	अप्र०	अप्र०
14	नागालैण्ड	अप्र०	अप्र०	अप्र०
15	उड़ीसा	17550	10760	11780
16	पंजाब	6243	1५03	1226
17	राजस्थान	अप्र०	8570	7198
18	मिक्त्रिम	अप्र०	अप्र०	अप्र०
19	वमिलनाहू	8583	2083	2437
20	त्रिपुरा	अप्र०	अप्र०	अप्र०
21	उत्तर प्रदेश	24580	29700	19330
22	प० वंगाल	6986	8844	8012

\*1975 के आंकड़

परिशिष्ट VII घ)

राज्य	एक मिडवाइफ द्वारा सेवित आबादी			एक स्वास्थ्य निरीक्षक-द्वारा सेवित आबादी		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978*
1 आंध्र प्रदेश	7196	5429	4718	2116	131	96
2 असम	12210	14920	8370	509	514	364
3 बिहार	46400	28130	20327	2581	580	422
4 गुजरात	अज्ञा०	13320	9787	अज्ञा०	100	90
5 हरियाणा	9365	अज्ञा०	36990	43	अज्ञा०	216
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	अज्ञा०	31513	अज्ञा०	अज्ञा०	134
7 जम्मू-कश्मीर	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
8 कर्नाटक	अज्ञा०	9750	8038	अज्ञा०	93	49
9 केरल	अज्ञा०	5328	3266	अज्ञा०	अज्ञा०	172
10 मध्य प्रदेश	16185	10393	9102	161	99	99
11 मणराष्ट्र	3924	3594	2497	92	96	103
12 मणिपुर	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
13 मेघालय	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
14 नागालैण्ड	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
15 उत्तीसा	अज्ञा०	21920	11780	316	264	277
16 पंजाब	9365	2255	1634	43	12	12
17. राजस्थान	अज्ञा०	25710	14935	अज्ञा०	214	191
18 त्रिक्कम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19 तमिलनाडु	2822	2057	1828	अज्ञा०	392	225
20 त्रिपुरा	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
21 उत्तरप्रदेश	24580	14700	12081	222	88	60
22 प० बंगाल	6985	8884	6867	191	250	582

\* 1975 के आँकड़े

अज्ञा०—अज्ञात

परिशिष्ट VII (ड)

एक सहायक मिश्रवाइक-द्वारा  
रोचित जनसंख्या (हजार में)  
कुल वर्षों की मृत्यु में 5 वर्ष के नीचे  
के वर्षों की मृत्यु का प्रतिशत

असोधित मृत्यु-दर

	1961	1971	1978 <sup>1</sup>	1961 <sup>2</sup>	1971 <sup>2</sup>	1978 <sup>3</sup>	1961	1971	1978
1. आंध्र प्रदेश	अज्ञा०	22	16			42.86	20.4	14.0	13.2
2. असम	अज्ञा०	15	3	.	.	38.52	19.0	17.8	31.1
3. बिहार	अज्ञा०	121	61	"	"	अज्ञा०	23.3	14.2	अज्ञा०
4. पुच्छराज	अज्ञा०	113	15	.	"	54.56	16.8	16.4	12.7
5. हरियाणा	अज्ञा०	अज्ञा०	11	"	.	51.17	16.8	9.9	13.4
6. हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	...	.	44.66	17.6	13.1	11.4
7. जम्मू तथा कश्मीर	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	"	"	39.67	17.0	10.5	11.6
8. कर्नाटक	अज्ञा०	7	5	...	.	29.07	17.6	12.1	11.7
9. केरल	अज्ञा०	अज्ञा०	11	...	...	48.32	13.7	9.0	7.0
10. मध्य प्रदेश	अज्ञा०	14	11	"	...	38.68	21.5	15.6	15.1
11. महाराष्ट्र	40	13	9	...	"	अज्ञा०	16.9	12.3	10.3



## परिशिष्ट VII (च)

राज्य	अशोधित जन्म दर			शिशु मृत्यु दर		
	1961	1971	1978	1961*	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	39.2	33.8	34.8		109	117
2 असम	48.4	35.5	30.6		137	118
3 बिहार	41.9	32.8	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
4 गुजरात	41.6	40.0	35.8		144	122
5 हरियाणा	44.5	42.1	33.4		90	109
6 हिमाचल प्रदेश	37.6	37.3	27.8		105	101
7 जम्मू कश्मीर	41.5	32.9	32.7		70	73
8 कर्नाटक	39.9	31.7	29.2		92	82
9 केरल	37.5	31.1	25.2		60	42
10 मध्य प्रदेश	46.6	39.1	37.2		145	143
11 महाराष्ट्र	41.0	32.2	26.9		107	81
12 मणिपुर	अप्रा०	33.3	32.2	अप्रा०	अप्रा०	25
13 मध्यांचल	अप्रा०	अप्रा०	32.0	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
14 नागालैंड	अप्रा०	अप्रा०	22.9	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
15 उत्तीसा	41.3	34.6	32.9		134	133
16 पंजाब	36.9	34.2	29.4		112	117
17 राजस्थान	42.7	42.4	35.5		127	140
18 त्रिपुरा	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
19 तमिलनाडु	36.8	31.4	28.8		114	105
20 त्रिपुरा	अप्रा०	35.5	28.8		78	114
21 उत्तर प्रदेश	42.5	44.9	40.4		183	177
22 पश्चिम बंगाल	44.3	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०

\*अनुपलब्ध

अप्रा० = अप्राप्त

परिशिष्ट VII (छ)

क्रम	प्रतिष्ठम व्यक्तियों की आयतन सहाय				कुल घरों से पक्के व अर्द्ध पक्के घरों का प्रतिशत				प्राथमिक आवश्यकता से विद्यार्थी निःशुल्क अनुपात			
	1961	1971	1978*	1961	1971	1978*	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
1 आ आ प्रभाग	2.95	2.95		41	48		36	37	49			
2 अणु	2.43	3.30		20	20		40	42	34			
3 विद्या	2.30	2.50		59	62		45	39	42			
4 गुजरात	3.27	3.53		90	94		37	37	43			
5 परिवहन	जम्मू	2.58		35	64		38	41	40			
6 टिपोड प्रभाग	1.78	2.37		70	80		23	28	32			
7 उत्तर प्रदेश	2.07	2.56		54	55		34	32	26			
8 बंगाल	3.13	3.97		73	74		33	42	46			
9 केरल	2.47	2.19		36	40		39	39	35			
10 मध्य प्रदेश	2.68	2.70		88	91		29	33	36			
11 महाराष्ट्र	3.45	3.64		75	85		34	33	39			
12 बिहार	1.97	2.51		8	11		25	22	16			

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13 वेसावण		अष्टो	२००	...	२८	३०		अष्टो	३६	३५
14 सागल्लि		२९७	२७०	,	१४	२१		१०	४२	२१
15 उद्विण		२०८	२२८		१९	३०		३६	३३	३४
16 पञ्च		२४७	२७२	...	१९	६०		३८	३८	४०
17 राजधान		२६०	२५५	..	६४	७५		३१	३०	३९
18 विविध		अष्टो	अष्टो	..	४७	६५		अष्टो	अष्टो	२६
19 परिभाषा		१११	३०३	,	४२	४८		३४	३४	३८
20 विद्युत्		३६१	४१८	...	८	९		२८	३६	३१
21 उपाययंत्र		२०२	२२४	,	५६	११		४०	५२	४९
22 यो वान		३१४	३७०	,	४५	५३		३१	३६	३६

\* अष्टोत्तरि,  
अष्टोत्तरि अष्टोत्तरि



परिशिष्ट VII (ज)

राज्य	प्राथमिक श्रेणियों में नामांकित सड़कियों का प्रतिशत			यद्यत्क साक्षरता का अनुपात		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978*
1 आंध्र प्रदेश	52.2	53.4	64.8	28	35	
2 असम	50.4	53.7	60.3	14	43	
3 बिहार	24.1	59.6	43.6	24	29	
4 गुजरात	52.9	62.9	82.3	27	50	
8 हरियाणा	34.7	37.8	49.5	33	40	
6 हिमाचल प्रदेश	20.9	60.5	82.0	22	45	
7 जम्मू और कश्मीर	22.7	37.9	48.1	15	29	
8 कर्नाटक	55.3	71.6	78.9	34	43	
9 केरल	98.8	113.3	102.1	66	81	
10 मध्य प्रदेश	22.4	31.6	40.3	33	31	
11 महाराष्ट्र	58.4	70.3	93.7	41	56	
12 मणिपुर	74.7	104.7	102.5	37	50	
13 मघालय	अज्ञ०	93.2	111.3	अज्ञ०	45	
14 नागालैंड	68.4	117.7	114.9	28	46	
15 उत्तरांचल	39.0	45.3	66.3	28	37	
16 पंजाब	34.7	67.3	105.8	33	48	
17 राजस्थान	16.3	21.6	28.3	20	28	
18 सिक्किम	अज्ञ०	अज्ञ०	95.4	अज्ञ०	अज्ञ०	
19 तमिलनाडु	65.9	83.7	102.0	39	51	
20 त्रिपुरा	38.1	61.0	64.8	31	50	
21 उत्तर प्रदेश	19.5	73.5	69.7	24	32	
22 प० चण्डार	45.9	59.8	68.0	10	47	

\*अनुपात अज्ञ० = अज्ञात

परिशिष्ट VII (झ)

राज्य	साक्षरता दर			प्राथमिक समूह में सभी सड़कों में निहित स्कूल में नामांकित सड़कों का प्रतिशत		
	1961	1971	19 8*	1961	1971	1978
1 आंध्र प्रदेश	21.2	24.6	29.9	26.0	31.6	34.5
2 असम	27.4	28.7	अज्ञ०	36.4	43.4	42.6

### 304 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

3	विहार	18.4	19.9	25.0	29.3	35.2	39.9
4	गुजरात	30.5	35.8	43.8	35.3	45.7	53.6
5	हरियाणा	19.9	25.9	35.8	44.3	61.2	69.5
6	हिमाचल प्रदेश	17.1	32.0	41.9	37.2	69.8	75.9
7	जम्मू-कश्मीर	11.0	18.6	जमा०	37.7	46.9	55.5
8	कर्नाटक	25.4	31.5	38.4	32.4	42.8	50.2
9	केरल	45.8	60.4	69.2	67.8	69.2	91.9
10	मध्य प्रदेश	17.1	22.1	27.8	25.5	37.3	41.1
11	महाराष्ट्र	29.8	39.2	47.4	39.3	54.0	57.5
12	मणिपुर	जमा०	29.5	42.0	65.0	59.8	70.8
13	महाराष्ट्र	17.9	27.4	22.2	जमा०	29.3	48.6
14	नागालैंड	21.7	26.2	42.2	33.2	61.7	81.6
15	उत्तरांचल	24.2	33.7	34.1	16.2	31.0	25.0
16	पंजाब	15.2	19.1	40.7	44.3	57.0	65.2
17	राजस्थान	जमा०	जमा०	24.1	24.0	25.8	40.4
18	सिक्किम	जमा०	39.5	जमा०	जमा०	जमा०	31.4
19	तमिलनाडु	20.2	31.0	45.8	44.4	58.7	61.1
20	त्रिपुरा	30.4	32.9	41.6	28.5	43.2	42.7
21	उत्तर प्रदेश	17.6	21.7	27.4	27.1	53.6	52.2
22	प० बंगाल	39.3	33.2	40.9	31.3	42.8	43.6

\*1981 के आंकड़े, जमा० = जमागत

### परिशिष्ट VII (अ)

राज्य	निहित स्वत्तों में नामांकित सहस्रियों का प्रतिशत			प्रति हजार वर्ग किलोमीटर पर रेल गम्बाई (कि० मी०) में		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1. आन्ध्र प्रदेश	7.6	13.5	16.8	16	17	17
2. असम	14.6	25.7	24.8	17	28	28
3. बिहार	3.8	7.2	13.4	28	30	30
4. गुजरात	15.2	24.5	31.3	28	29	29
5. हरियाणा	जमा०	20.0	21.6	30	32	32
5. हिमाचल प्रदेश	7.6	23.5	30.8	9	5	5
7. जम्मू-कश्मीर	10.1	20.6	22.8	0	0	0
8. कर्नाटक	13.5	21.2	2.5	14	15	15
9. केरल	49.1	57.7	83.1	21	23	23

10	मध्य प्रदेश	5 0	12 3	14 3	12	12	14
11	महाराष्ट्र	15 3	26 7	32 2	16	17	15
12	मणिपुर	20 1	31 4	33 4	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
13	मेघालय	अज्ञा०	19 2	34 9	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
14	नागालैंड	16 2	42 6	60 4	अज्ञा०	7	1
15	उड़ीसा	2 1	9 1	16 0	12	12	13
16	पंजाब	12 6	34 4	44 4	40	42	42
17.	राजस्थान	4 0	7 6	10 4	15	16	16
18	सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19	तमिलनाडु	19 6	32 0	37 7	27	29	29
20	त्रिपुरा	11 7	26 2	26 2	1	1	1
21	उत्तर प्रदेश	5 2	14 6	18 4	27	29	30
22	प० वंगाल	11 5	25 1	21 8	40	43	42

परिशिष्ट VII (ट)

राज्य	प्रति हजार वर्ग किलोमीटर पर सड़क मार्ग (कि० मी०) में			बिजली प्राप्त गावों का प्रतिशत			प्रति व्यक्ति बिजली खपत (सकड़े कि० घाट घटों में)		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	160	263	359	8.98	29.68	53.7	1895	5440	अज्ञा०
2 असम	357	386	528	0.05	2.08	9.79	0341	2097	अज्ञा०
3 बिहार	262	670	917	34.01	11.46	26.94	3741	6387	अज्ञा०
4 गुजरात	128	221	303	36.50	21.38	41.44	5119	13460	19690
5 हरियाणा	343	306	420	10.73	80.86	100.00	3050	9525	16045
6 हिमाचल प्रदेश	78	216	297	6.42	17.40	39.52	अज्ञा०	3373	5208
7 जम्मू व कश्मीर	41	40	54	0.40	10.53	61.73	1421	3633	6209
8 राजस्थान	373	516	707	11.07	31.04	56.51	4357	10177	12635
9 उत्तर प्रदेश	767	3114	4260	55.44	94.32	96.33	2837	7382	9646
10 पश्चिम बंगाल	107	190	260	0.53	9.74	23.07	1933	5288	9144
11 महाराष्ट्र	176	316	432	2.13	34.09	60.01	7162	15151	20018
12 पंजाब	54	385	525	1.55	9.62	32.00	अज्ञा०	0491	0130

## परिशिष्ट VII (ठ)

राज्य	औद्योगिक बिजली खपत कुल का प्रतिशत			कृषिगत बिजली खपत कुल का प्रतिशत		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 वा.प्र.प्रदेश	74.14	62.12	57.26	7.96	17.65	20.03
2 असम	59.13	59.31	74.01	ब्र०	09	57
3 बिहार	93.50	81.14	79.96	1.04	1.90	5.34
4 गुजरात	83.44	74.50	66.56	1.83	11.14	15.78
5 हरियाणा	61.34	57.35	51.45	12.90	30.86	33.65
6 हिमाचल प्रदेश	ब्र०	16.86	29.54	ब्र०	64	2.54
7 जम्मू-कश्मीर	43.14	38.82	29.63	1.37	5.88	8.46
8 कर्नाटक	80.50	76.41	73.71	2.76	5.96	8.14
9 केरल	81.41	83.29	77.10	3.76	2.57	3.29
10 मध्य प्रदेश	83.55	81.40	79.98	61	2.92	5.48
11 महाराष्ट्र	69.84	70.31	62.52	51	4.53	8.67
12 मणिपुर	ब्र०	20.26	13.80	ब्र०	ब्र०	ब्र०
13 मेघालय	ब्र०	ब्र०	34.66	ब्र०	ब्र०	3.77
14 नागालैण्ड	ब्र०	11.69	49.04	ब्र०	ब्र०	ब्र०
15 उड़ीसा	95.91	90.91	89.06	0.10	.51	0.77
16 पंजाब	61.34	65.52	52.11	12.90	21.90	31.65
17 राजस्थान	72.07	73.46	64.19	1.56	8.92	17.31
18 त्रिनिम	ब्र०	ब्र०	ब्र०	ब्र०	ब्र०	ब्र०
19 तमिलनाडु	55.44	57.85	56.22	22.56	24.26	24.25
20 त्रिपुरा	ब्र०	24.15	16.50	ब्र०	0.27	7.87
21 उत्तर प्रदेश	57.14	70.62	58.55	17.96	13.67	25.60
22 प० बंगाल	76.61	72.82	68.74	02	41	1.04

परिसिद्ध VII (ड)

राज्य	प्रति व्यक्ति पारिवारिक बिक्रानो खपत (संकाडा के० इन्चू० एच०)			प्रति साल आवारी पर देसीफोन-सख्या			प्रति साल आवारी पर डकपर-सख्या		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
आन्ध्र प्रदेश	0195	0406	0716	143	206	29	26	26	29
2 असम	0080	0255	0285	102	170	13	9	9	13
3 बिहार	0094	0161	0257	61	17	14	12	12	14
4 गुजरात	0342	0900	1583	234	497	23	17	17	23
5 हरियाणा	0367	0584	1267	184	231	19	15	15	19
6 रिवाज्य प्रदेश	0370	0509	1283	186	190	50	37	37	50
7 उन्धू बखीर	0627	1357	1366	166	216	21	18	18	21
8 कर्नाटक	0215	0774	1298	170	204	25	17	17	25
9 केरल	0298	0466	1046	178	322	17	15	15	17
10 राज्य प्रदेश	0138	0352	0484	84	128	14	6	6	14
11 मराठण्ड	0486	1352	2144	370	581	14	12	12	14
12 पणिपुर	0370	0354	0346	102	170	27	18	18	27

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13	अप्र०	अप्र०	0563		102	177		17	25
14	अप्र०	0476	0729		102	170		12	17
15	0103	0169	0327		58	88		15	25
16	0367	1006	2046		218	469		17	22
17	0101	0281	0484		112	174		13	25
18	अप्र०	अप्र०	अप्र०		अप्र०	अप्र०		47	49
19	0450	0809	1250		256	379		20	24
20	अप्र०	0311	0465		102	170		15	23
21	0104	0441	0657		84	122		12	15
22	0997	1450	1287		289	350		10	13

## परिशिष्ट VII (ड)

राज्य	पेयजल वृष्टि से समस्या गावों का प्रतिशत			कुल आबादी में रोजगार तलाशकों का प्रतिशत		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 वा.प्र. प्रदेश	अज्ञा०	22.53	20.14	0.30	0.64	1.66
2 उत्तर	अज्ञा०	34.28	69.40	0.25	0.44	1.27
3 बिहार	अज्ञा०	31.80	33.70	0.28	0.60	1.71
4 गुजरात	अज्ञा०	16.42	36.76	0.31	0.59	1.26
5 हरियाणा	अज्ञा०	62.26	49.61	0.36	0.86	2.42
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	55.57	60.56	0.21	1.25	2.48
7 जम्मू-कश्मीर	अज्ञा०	61.51	73.55	0.14	अज्ञा०	83
8 कर्नाटक	अज्ञा०	30.76	30.57	0.35	0.82	1.49
9 केरल	अज्ञा०	114.40	46.53	0.83	1.40	3.68
10 मध्य प्रदेश	अज्ञा०	19.78	39.62	0.23	0.61	1.48
11 महाराष्ट्र	अज्ञा०	14.63	14.67	0.43	0.72	1.62
12 मणिपुर	अज्ञा०	56.58	54.63	1.28	2.80	4.81
13 मेघालय	अज्ञा०	72.14	69.50	अज्ञा०	अज्ञा०	0.90
14 नागालैंड	अज्ञा०	84.70	72.29	अज्ञा०	अज्ञा०	0.44
15 उत्तीसा	अज्ञा०	9.83	24.02	0.39	0.75	2.37
16 पंजाब	अज्ञा०	19.20	11.89	0.36	0.75	1.73
17 राजस्थान	अज्ञा०	12.84	60.15	0.22	0.53	0.92
18 त्रिपुरा	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19 तमिलनाडु	अज्ञा०	16.43	113.40	41	96	2.03
20 सिक्किम	अज्ञा०	71.84	67.95	35	1.81	3.17
21 उत्तर प्रदेश	अज्ञा०	13.75	27.31	38	48	1.32
22 प० चण्डाल	अज्ञा०	32.70	71.72	92	1.45	2.82



परिशिष्ट VII (ण)

राज्य	प्रति सिन्हा-पर आबादी (हजार में)			प्रति करोड़ आबादी पर व्यवसायिक संक शाखा			प्रति हजार आबादी पर सर्वोपयोगी संस्था		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1. आन्ध्र प्रदेश	46	37	31	93	211	461	907	761	627
2. असम	11	89	96	39	96	239	716	536	525
3. बिहार	294	235	193	38	90	231	658	497	483
4. गुजरात	83	71	65	190	477	679	652	567	456
5. हरियाणा	138	119	110	176	280	583	707	628	579
6. हिमाचल प्रदेश	176	150	129	36	416	797	958	1363	1202
7. जम्मू-कश्मीर	198	163	135	76	230	614	147	930	812
8. कर्नाटक	52	42	39	200	400	719	876	751	632
9. केरल	40	33	27	311	428	954	279	232	221
10. मध्य प्रदेश	142	120	178	59	153	324	1161	962	328
11. महाराष्ट्र	77	64	59	148	319	522	659	524	505
12. मणिपुर	200	214	218	26	58	252	635	474	387

13. वेवाख्य	अथा० 202	174	अथा० 149	434	अथा० 752	667
14. भाषासंह	अथा० 87	113	अथा० 96	471	अथा० 631	551
15. उद्योग	अथा० 297	197	अथा० 85	281	अथा० 801	749
16. पञ्च	अथा० 149	102	अथा० 451	933	अथा० 639	572
17. राजधान	अथा० 161	139	अथा० 215	408	अथा० 1512	1320
18. निरिक्थ	अथा० अथा०	अथा० अथा०	अथा० अथा०	अथा० अथा०	अथा० अथा०	अथा० अथा०
19. तद्विपत्ता	अथा० 34	31	अथा० 350	573	अथा० 572	525
20. त्रिपुण	अथा० 190	172	अथा० 77	365	अथा० 471	451
21. उगार प्रदेश	अथा० 231	156	अथा० 144	314	अथा० 558	506
22. व० बगाल	अथा० 93	75	अथा० 166	315	अथा० 432	373

## परिशिष्ट VII (त)

एक उचित मूल्य-दूकान द्वारा सेवित औसत आबादी (हजार में)

राज्य	1961	1971	1978
1. आंध्र प्रदेश	40.79	4.26	2.27
2. असम	13.70	1.39	1.46
3. बिहार	5.02	2.58	2.39
4. गुजरात	5.92	3.52	3.46
5. हरियाणा	बना०	3.48	2.75
6. हिमाचल प्रदेश	20.36	1.33	1.52
7. जम्मू-कश्मीर	6.20	5.32	4.74
8. कर्नाटक	15.76	2.73	2.45
9. केरल	2.70	1.90	2.05
10. मध्य प्रदेश	62.50	4.14	4.76
11. महाराष्ट्र	6.04	1.97	2.13
12. मणिपुर	55.71	3.60	3.01
13. मपालय	बना०	1.12	0.83
14. नागालैंड	बना०	3.69	10.43
15. उड़ीसा	43.33	7.34	2.48
16. पंजाब	56.55	3.13	1.31
17. राजस्थान	110.16	6.30	3.42
18. त्रिचिकम	बना०	बना०	बना०
19. तमिलनाडु	26.19	19.10	4.52
20. त्रिपुरा	17.81	3.98	2.73
21. उत्तर प्रदेश	14.62	6.52	4.15
22. प० वंगाल	3.26	2.73	2.87

परिशिष्ट VII (ध)

राज्य	प्रति व्यक्ति स्वास्थ्यगत योजना व्यय (रुपयों में)			प्रति व्यक्ति शिक्षागत योजना व्यय (रुपयों में)		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
	1 आंध्र प्रदेश	2.08	2.29	13.16	2.03	15.02
2 असम	2.40	5.74	10.40	5.72	17.98	39.01
3 बिहार	1.39	3.75	6.18	2.82	8.78	20.11
4 गुजरात	1.52	8.82	15.15	5.01	18.28	39.97
5 हरियाणा	2.21	8.82	18.15	5.92	19.73	35.17
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	12.20	20.80	अज्ञा०	38.11	62.79
7 जम्मू-काश्मीर	2.90	11.47	20.50	5.26	20.92	42.00
8 कर्नाटक	1.95	5.79	13.33	5.22	18.28	33.39
9 केरल	2.60	8.69	16.81	9.43	30.70	59.24
10 मध्य प्रदेश	1.69	5.59	11.47	4.36	13.06	24.18
11 महाराष्ट्र	2.26	8.47	15.08	5.79	20.04	36.56
12 मणिपुर	अज्ञा०	10.14	14.28	अज्ञा०	47.16	50.42
13 मेघालय	अज्ञा०	13.88	30.00	अज्ञा०	17.80	50.39
14 नागालैंड	अज्ञा०	37.74	71.23	अज्ञा०	59.81	94.52
15 उत्तीसा	1.46	5.78	11.74	2.44	12.35	28.25
16 पंजाब	2.21	8.30	19.85	5.92	22.99	49.35
17 राजस्थान	2.20	9.65	16.25	5.13	17.19	30.94
18 तमिलनाडु	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19 तमिलनाडु	2.44	8.20	15.29	5.41	20.81	35.31
20 त्रिपुरा	अज्ञा०	2.91	14.64	अज्ञा०	9.43	57.66
21 उत्तर प्रदेश	0.99	2.97	8.76	2.38	11.38	22.77
22 प० बंगाल	2.49	6.69	15.85	4.73	16.95	29.29

## क्षेत्रीय आर्थिक विकास : समस्याएं तथा विधियां

द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति तक तथाकथित अर्धविकसित देशों की अर्थव्यवस्थाएं लगभग जड़वत थीं। और तब तक अर्थशास्त्री समाज का ध्यान उनके आर्थिक विकास की ओर पर्याप्त आकृष्ट नहीं था। किन्तु यह युद्ध एक महान विभाजक रेखा सिद्ध हुई। तब से नये स्वतंत्र देशों में आर्थिक विकास की समस्याओं के प्रति जागरूकता आयी। दीर्घकालीन पारम्परिक मान्यताएँ एवं प्रगति को ध्यान में रखकर विकसित देशों ने भी इन समस्याओं के प्रति गहरी रूचि दिखाने आरम्भ की। यह बात बरखन अपनी ओर ध्यान आकृष्ट कर लेती है कि हाल के वर्षों में इन अर्धविकसित देशों के आर्थिक निष्कर्ष पर साहित्य का झण्डा बढ़ता गया है। कई दृष्टिकोणों से उनकी समस्याओं का विश्लेषण हुआ है। किन्तु यह अधिकांशतया समष्टिगत स्तर पर ही सीमित रहा है। विकसित देशों की तुलना में ये देश पीछे हैं। और स्वयं इन अर्धविकसित देशों में ही कुछ क्षेत्र आर्थिक दृष्टि से उन्नत, तथा कुछ पिछड़े हो सकते हैं। ऐसे पिछड़े क्षेत्रों की समस्याओं के प्रति लोगों का ध्यान अपेक्षाकृत नहीं के बराबर रहा है। यह बात माननी होगी कि कुछ ऐसे तत्व अवश्य रहे हैं, जो लगातार इन पिछड़े क्षेत्रों के हित के विरुद्ध कार्यशील होंगे। हो सकता है कि आर्थिक विकास की दौड़ में विलम्बित प्रारम्भ ही उनकी कमजोरी रही हो। इन कमजोरियों के मूल स्रोत शिक्षा अनुभव तथा तकनीकी कौशल की अपेक्षाकृत कमियां हो सकती हैं। किसी देश के अन्तर्देशीय आर्थिक सम्बन्धों या पारम्परिक निर्भरता से पिछड़े प्रदेश सामान्दित हो सकते हैं, बशर्ते कि ये प्रदेश प्रेरित विनियोजन तथा रोजगार, तकनीकी ज्ञान एवं बाह्य दत्तों के आनुपातिक सौर-उत्पत्ति उत्पादन स्वरूप को आत्मसात कर सकें।

साथ ही जिस देश के कुछ भाग विकसित और अधिकतर भाग पिछड़े हों, वहाँ समग्र एवं प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय, कुल निर्यात-मात्रा, तथा विनियोजन की समस्त एवं औसत मात्रा आदि जैसे समष्टिगत सूचकों के आधार पर सभी क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति का निश्चित अनुमान नहीं लगाया जा सकता। बाल्मविक्रता तो यह है कि ऐसे सूचकों का अनुसरण प्रगति के बारे में गलत निष्कर्ष दे सकता है क्योंकि समूचे देश और इनके विभिन्न भू-भागों की प्रगति में मिलताएँ हो सकती हैं।

इससे भी बढ़कर, हम आर्थिक विकास के समष्टिगत प्रतिमानों को अर्धविकसित देशों के सम्दर्भ में अपना भी नहीं सकते। कारण स्पष्ट हैं। जहाँ विकसित देश तकनीकी नवीनताओं तथा वर्द्धमान उत्पादकताओं की टिप्पण दर के साथ स्वचालित आर्थिक

विकास-प्रक्रिया के मध्य से गुजर रहे हैं, वहाँ अर्द्धविकसित देशों में विकास-प्रक्रिया का श्रीगणेश भी बाकी है। अस्तु, "जब हमें विकास-प्रक्रिया का आरम्भ करना है, तब हमारी समस्याओं का विशिष्ट स्वभाव हमसे यह अंगुष्ठा रखता है कि हम समष्टिगत इकाइयों से ऊपर उठें, तथा अपनी पिछड़ी अर्थव्यवस्था के वास्तविक ढांचे की छानबीन करें, और इसमें प्रगति बिन्दुओं की तलाश करें।"<sup>12</sup>

मिरडाल ने भी किसी देश की क्षेत्रीय विषमताओं के कारण तत्त्वों की ओर ध्यान आकर्षित किया है। ये तत्त्व दुधारी हैं। य अन्तर्क्षेत्रीय प्रगति-विषमताओं को गहन तो करते ही हैं, साथ ही उन्नत क्षेत्रों की प्रगति दर को, और पिछड़े क्षेत्रों की अधोगति-दर को गति प्रदान करते हैं। विषमता-वर्द्धक इन तत्त्वों में जनमश्रय-गन्धर्वा तत्त्व प्रमुख है। निर्धन भूभागों में सम्पन्न भूभागों की अपेक्षा प्रजनन-दरें ऊंची होती हैं। साथ ही योग्य, कुशल तथा प्रशिक्षित लोग रोजगार की तलाश में पिछड़े भूभागों से विकसित भूभागों में प्रवाहित होते रहते हैं। इससे पिछड़े जगहों में पराध्ययता-भार बढ़ता है, और क्षेत्रीय विषमताओं की प्रवृत्ति बलवती होती है। श्री मिरडाल स्पष्ट कहते हैं, "पूर्वस्थापित विकास केन्द्रों में स्थित उद्योगों को (जहाँ सामान्यतया वर्द्धमान प्रतिफल नियम कार्यशील रहता है) बाजार की स्वतंत्रता तथा विस्तारना के कारण जो प्रतिपोगी लाभ प्राप्त होते हैं, उनके फलस्वरूप दूसरे क्षेत्रों में पूर्वस्थित दम्तकारियों एवं उद्योगों की प्रगति में बाधा उत्पन्न हो जाती है। जो क्षेत्र विकास-मन्दर से अछूते रह गये, उनमें एक अच्छी सड़क-प्रणाली न व्यवस्थित हो सकी, उनकी तो समस्त मावंजदिर उपयोगिताएँ अकुशल हो जायेंगी।"

बाजारों की सीमितता के कारण पूँजी-प्रवाह की भी प्रवृत्ति पिछड़े इलाकों से उन्नत इलाकों की ओर होगी।

पुनः पिछड़े क्षेत्रों से सम्पन्न क्षेत्रों में प्राथमिक उपजों का निर्यात-विस्तार हो सकता है। किन्तु इस विस्तार के फलस्वरूप द्वितीयक तथा तृतीयक अर्थव्यवस्था के विकास-जनित स्फुरण-प्रभावों से पिछड़े क्षेत्रों की अर्थव्यवस्था अछूती रह जायेगी। व्यवहार में यह देखने को मिला है कि वित्तीयकरण, यातायात-विस्तार, भण्डारण, बीमा, एवं पिछड़े क्षेत्रों में आये बच्चे माल के परिष्करण आदि जैसे द्वितीयक एवं तृतीयक अर्थव्यवस्था का विस्तार स्वयं विकसित क्षेत्रों में ही होता है।

एक और बात है। हालांकि किसी क्षेत्र के एकांगी विकास के दो प्रभाव होते हैं। विस्तारक तथा अवरोधक। किन्तु पिछड़े क्षेत्रों के विकास की अवस्था में अवरोधक प्रभावों का बाहुल्य होता है, जैसा कि व्यवहार में देखा गया है। "सामान्यतया, जब न्यून विकास के साथ विस्तारक प्रभाव भी न्यून हान है तो क्षेत्रीय कार्य-कारण-गन्धर्वा के

<sup>12</sup> एच. मि. ट. ऐन इटोइवान टू इकानामिक डेवलापमेन्ट इन इकानामिक ऑन अन्डर-डेवलपमेन्ट', एडिटेड, अपवासा एण्ड मिट्टी न्यूयार्क 1961 पृ. 113

<sup>13</sup> श्री मिरडाल, इकानामिक डेवलापमेन्ट एण्ड अन्डरडेवलपमेन्ट रोड म, स टन 1957, पृष्ठ 2)

फलस्वरूप बाजार की प्रतियोगी शक्तियाँ उन प्रवृत्तियों का पोषण करती हैं जो क्षेत्रीय विषमताओं में वृद्धि लाती हैं। साथ ही ये विषमताएँ स्वयं विकास-गति को निश्चित करती हैं, और समता-बद्धक नीतियों के शक्तिपरक आधार को कमजोर कर देती हैं। ऊँचा विकास-स्तर विस्फारक प्रभावों को बलशाली बनाता है, तथा क्षेत्रीय विषमताओं की प्रवृत्ति पर अक्रुश लगाता है। इससे आर्थिक विकास का पोषण तो होता ही है, साथ-साथ क्षेत्रीय विषमताओं के न्यूनीकरण में प्रेरित नीतियों के लिये अनुकूल दशावा का मूजन होता है।<sup>3</sup>

### अधिकतम आय बनाम अधिकतम क्षेत्रीय सन्तुलन

सामाजिक न्याय का तर्काज मिफं इतना ही नहीं है कि समाज के विभिन्न वर्गों के बीच आय एक दौलत का समान वितरण हो, बल्कि यह भी कि देश के विभिन्न क्षेत्रों के बीच सन्तुलित विकास हो। यह इसलिए आवश्यक है कि आर्थिक विकास का लाभ देश के विभिन्न क्षेत्रों को पर्याप्त समान रूप से प्राप्त हो सके। आय के अधिकतम उत्पादन तथा इसके समान क्षेत्रीय वितरण, इन दोनों के बीच विरोध हो सकता है। इसलिये इनके बीच सामंजस्य न्याया जा सकता है। तकनीक, उत्पादकता, तथा कुशलता की दृष्टि में औद्योगिक इकाइयों की स्थापना कई इलाकों में करने की अपेक्षा उन्हीं कुछ इलाकों में लाभदायक होगी जहाँ अनुकूल परिस्थितियाँ हों। इससे आय का उत्पादन तीव्र गति में होगा, और तज्जनिष्ठ विस्तारक प्रभावों के फलस्वरूप पूर्वकालीन पिछड़े क्षेत्रों के विकास को गति मिलेगी। तात्पर्य यह है कि भौगोलिक दृष्टि से असन्तुलित विकास-मदति को अपनाने से विकास-प्रक्रिया बलवती होगी। इसका आशय यह हुआ कि उद्योगो तथा सम्बन्धित अचलो में भारी विनियोजन के लिये कुछ चुने हुए अनुकूल क्षेत्रों का ही चुनाव होना चाहिये। ये ही क्षेत्र विकास-बिन्दु का काम करेंगे। इन विकास-बिन्दुओं में जो विस्तारक प्रभाव उत्पन्न होंगे, उनमें अन्य क्षेत्र भी विकसित होंगे। इस तरह विकास की अंतर्क्षेत्रीय विषमताएँ एक ही साथ स्वयं विकास की अनिवार्य सहगामिनी तथा पूर्व गतों बन जाती हैं।<sup>4</sup> मुई लेफेंबर का भी यही मत है कि पिछड़े क्षेत्रों के आगामी विकास के लिये अधिक उन्नत उद्योग-क्षेत्रों का विकास आवश्यक है। अगर इन उन्नत क्षेत्रों में विनियोजन अवरोधित होगा, तो सामान्य वचत-क्षमता कुण्ठित होगी, तथा पिछड़े क्षेत्रों की विकास-प्रक्रिया और भी अधिक कुण्ठित होगी।<sup>5</sup>

विपरीत इस मत के, कुछ अर्थशास्त्री आरम्भ से ही क्षेत्रीय विकास पर जोर देते हैं। उनकी राय में क्षेत्रीय विकास की स्वाभाविक प्रक्रिया पर तभी भरोसा करना

<sup>3</sup>डॉ० हिगिन्स, इकानामिक डेवलपमेंट, सन्दन, 1959, पृष्ठ 352

<sup>4</sup>डॉ० एन० प्रसाद, द इकानामिक डॉकूमेंटरी रीव्यू इन ए डेवलपिंग इकानामी, वास्तुम वन, वसकता, 1967, पृष्ठ 21

उत्पन्न होगा, जबकि प्रत्येक क्षेत्र विकास का एक न्यूनतम स्तर हासिल कर ले। कहा जाना है कि "यह समस्या परिपक्व औद्योगिक देशों में विशेष महत्त्व नहीं रखती, क्योंकि वहां मूल क्षेत्रों के विस्तारक प्रभाव बलवती होने हैं, और स्थान-व्यय तथा व्यय के अन्तःक्षेत्रीय अन्तर न्यून हो जाते हैं।"<sup>6</sup>

'पी मिरडाल' का कहना है कि यदि सरकार प्रभावक नीतियों का सम्पादन नहीं करती और क्षेत्रीय विषमताओं को घटाने के लिये मुनिश्चित परिपक्वताओं को कार्यान्वित नहीं करती, तो आर्थिक दृष्टि से पिछड़े देशों में स्थानीय विकास-जनित विस्तारक प्रभाव कमजोर हो जाते हैं, तथा विकसित एवं पिछड़े क्षेत्रों के बीच धुला व्यापार होने से क्षेत्रीय विषमताएं उत्पन्न हो जाती हैं।

अस्तु यह सौचना कि आर्थिक परिपक्वता की प्राप्ति के साथ क्षेत्रीय विषमताएं घटती जायेंगी, गलत होगा। "समस्या अल्पकालीन है, तथा आर्थिक परिपक्वता के साथ हमका हल निकलता जायेंगा, यह मत सामंदायक नहीं। यह विशेषकर भारत-जैसे देशों में सही उत्तरता है, जहां विकास तथा प्रगति-दर की क्षेत्रीय विषमताओं के कारण तनाव उत्पन्न हो गये हैं; और आकार, सामाजिक-सह-सांस्कृतिक विभिन्नता, एवं क्षेत्रीयता की उग्र भावना के कारण यह तनाव बढ़ता जा रहा है।"<sup>7</sup>

इसमें यह स्पष्ट होता है कि किसी देश के आर्थिक विकास के उद्देश्य में दो परस्पर-विरोधी तत्त्व उठ खड़े होते हैं। प्रथम का सम्बन्ध है देश की तीव्र आर्थिक विकास-दर से, जिसकी मांग राष्ट्रीय आब, प्रति व्यक्ति आय एवं सम्पूर्ण बिनियोग जैसे समष्टिगत सूचकों के द्वारा की जाती है, और दूसरे का सम्बन्ध है क्षेत्रीय विकास के आदर्शों से, जिसकी प्राप्ति के लिये आरम्भ से ही उद्योगों के फैलाव की आवश्यकता है। किन्तु संकेत-जैसे अर्थशास्त्रियों ने इन दोनों मतों में सामंजस्य लाने की कोशिश की है। उनकी राय में दो बातें साथ साथ करनी होंगी। तीव्र आर्थिक विकास के लिये विकसित क्षेत्रों में बृहत औद्योगिक परियोजनाओं को चलाया जाय, तथा पिछड़े क्षेत्रों में मरम्मत-विकास, ग्रामीण एवं लघु उद्योगों, एवं ग्रामीण कार्यक्रमों पर जोर दिया जाय। साथ-ही उचित मूल्य-नीति तथा मातापात-नीति के द्वारा इन पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगीकरण को बढ़ावा दिया जाय।

इसके विपरीत मार्गिलन<sup>8</sup> जैसे अर्थशास्त्री क्षेत्रीय विकास के उद्देश्य को अधिक महत्त्व देने हैं। इसके लिये वे पिछड़े क्षेत्रों में बृहत विकास-परियोजनाओं की स्थापना पर

<sup>6</sup>पी.इ.मन एण्ड अनाथो, रीजनल डेवलपमेंट एण्ड प्लानिंग—ए रीटर्, एम० आई० टी० प्रेस, मैसूर एण्ड मदन, 1965, पृष्ठ 3-6

<sup>7</sup>डॉ० मिरडाल, पूर्वोक्त

<sup>8</sup>डॉ० नाथ, रीजनल डेवलपमेंट इन इण्डियन प्लानिंग, इकाताविण एण्ड फोनिटिकल बोर्डो, एन.एच. नरकर, जनवरी 1970, पृष्ठ 253

<sup>9</sup>एम० ए० मार्गिलन, एथिकल इक्विटमेंट ट्राइटेरिया, एम० आई० टी० प्रेस, मैसूर एण्ड मदन, 1967, पृ० 23-29



जोर देने हैं। ऐसी बृहत परियोजनाओं से उत्पन्न आसक्त प्रभावों तथा अन्यायी एवं पृष्ठगामी सम्बन्धों के परम्पर रूप समन्त अर्थव्यवस्था तथातार लक्ष्य स्तरों की प्राप्ति करती जायेगी।

आदर्श नीति वह होगी जिसमें आर्थिक विकास के विभिन्न स्तर वाले क्षेत्रों को समन्त अर्थव्यवस्था के परम्पर निर्भर जगों के रूप में देखा जाय, तथा आसक्त विभिन्न क्षेत्रों के ऐसे विकास का प्रयत्न करें कि समूचे देश में एक समन्वित तथा अन्तर्निम्बन्धित अर्थव्यवस्था की प्राप्ति हो। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये विभिन्न क्षेत्रों की विकास-सम्पादनताओं का लेखा-खाता प्राथमिक आवश्यकता होगी। तत्परचात् आयाजना को इन सम्पादनताओं के दाहनाय क्षेत्रों पर लागू। इस प्रकार बनानी हार्गी कि पूरे देश का आर्थिक समन्त सम्भव हो।<sup>10</sup> क्षेत्रीय विकास का उर्थ क्षेत्रीय आत्मनिर्भरता नहीं होती। न ही ऐसे विकास न क्षेत्रीयता को बनाना चाहिए। इसका अर्थ ऐसी राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था है, जिसमें विभिन्न क्षेत्र विकसित और परम्पर निर्भर हो। विकास की आर्थिक अवस्था में वृत्तलता तथा राष्ट्रीय आय के अधिकतम उत्पादन को ध्यान में रखना होगा। किन्तु इन पर अनादम्बक जोर नहीं होना चाहिए। पिछड़े क्षेत्रों में सामाजिक-सह-आर्थिक गिरोहों की मुविद्याओं के विकास पर ध्यान वाछनीय होगा। इससे आर्थिक विकास की गति लचीली और द्रुत होगी। आधा है कि जब समूचे देश की उत्पादकता का स्तर राष्ट्रीय उत्पादकता जायेगा, तो यातायात-सवहन, विद्युत, तथा अन्य आर्थिक-सह-सामाजिक गिरोहों की मुविद्याओं के विस्तृत जाल विधान पर आर्थिक विकास की क्षेत्रीय दिपमताओं को दूर करना आसान होगा। सीमित क्षेत्रों में आर्थिक क्रियाओं के केन्द्राकरण से उत्पन्न खतरों के खपल से भी सन्तुलित क्षेत्रीय विकास आवश्यक ही जाता है। अब प्राकृतिक साधनों की शक्ति नि-शेषण-प्रक्रिया चारंगील है तो एक समय के बाद ऐसे साधनों पर आधारित उद्योगों को बन्द कर देना होगा। या वही अगर इन उद्योगों में उत्पन्न वस्तुओं की माग में एकाएक गिरावट आती, तो राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था खतरों में बटका-लीप हो जायेगी। किन्तु अगर हम उद्योगों की स्थानता में क्षेत्रीय विवेन्द्राकरण पर जोर दें तो इन खतरे से दूर रह सकेंगे, पहले जब कोयला चालक-शक्ति का एकमात्र साधन था, और यातायात का एकमात्र साधन रेलमार्ग था, तो उद्योगों की स्थापना कोयला-खदानों तथा रेल-केन्द्रों के समीप केन्द्रित हुआ करती थी। किन्तु अब भोमकाय पनविद्युत-शक्ति-सयंत्रों की स्थापना, लम्बों नहरों पर विद्युत-शक्ति की व्यवस्था तथा मोटर-यातायात की नौकप्रियता के फलस्वरूप उद्योगों का सामाजिक छितराव सम्भव ही रहा है। अन्तु पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगीकरण में प्रगति लाने के लिये ऐसी मरचना सब मुविद्याओं की उपलब्धि पर जोर अनिवार्य है।

<sup>10</sup>किर या उत्पन्न साधनरहित क्षेत्रों से सम्पादन साधन-सम्पन्न क्षेत्रों में उत्पन्न के अन्तर्गत बहिष्कृत की बात कभी-कभी सोची जा सकती है।

क्षेत्रीय विकास का एक और लाभ है। जब कुछ सीमित शहरों और औद्योगिक इलाकों में जनसंख्या का जमाव घना हो जाता है, तो मौलिक नागरिक सुविधाओं के अभाव में भीड़भाड़ की तानाबुराईया फैल जाती है। क्षेत्रीय विकास इन बुराईयों के पनपने पर प्रतिबन्ध लगाता है।

### पश्चिम में क्षेत्रीय विकास

पश्चिम के विकसित देशों में भी सन्तुलित क्षेत्रीय विकास की आवश्यकता महसूस की गयी। प्रथम विश्वयुद्ध की पूर्वकालीन अवधि में ही फ्रांस, जर्मनी तथा स्वीडेन जैसे देशों में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास हेतु विभिन्न उपाय अपनाए गए। उसके बाद जब फ्रांस में आर्थिक योजनाकरण का सम्पादन आरम्भ हुआ, तो क्षेत्रीय आयोजन इसका एक अंग माना गया। 1962 की फासीसी योजना में पूरे देश को 21 योजना-क्षेत्रों में बांटा गया। प्रत्येक क्षेत्र के लिये अलग-अलग योजनाएँ बनीं और इन सभी योजनाओं को राष्ट्रीय योजना में समन्वित किया गया।

1933 में संयुक्त राष्ट्र अमेरिका के 'टेनेसी नदी घाटी अधिकरण' (टी०वी०ए०) की स्थापना का उद्देश्य विभिन्न राज्यों के सम्बन्धित पिछड़े क्षेत्रों का विकास ही था। अनायोजित राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में क्षेत्रीय आयोजन का यह अभाव उदाहरण था। यह परियोजना, राष्ट्रीय योजना का अंग नहीं, क्योंकि राष्ट्रीय योजना का यहाँ नामो-निशान नहीं था। यह स्वयं अपने में एक पूर्ण इकाई है। वस्तुतः यह आयोजित अर्थव्यवस्था एक बृहत सार्वजनिक कार्यक्रम का सम्मिश्रण है। सम्पूर्ण क्षेत्र पर बृहत सार्वजनिक कार्यक्रम विभाग का नियंत्रण मात्र आशिक है। यह नियंत्रण निश्चित ही कुछ कठिन है, क्योंकि जहाँ राज्य भूभाग उन्मुक्त है, वहाँ यह क्षेत्र अवरुद्ध नहीं।<sup>11</sup>

इंग्लैंड में भी देश के विभिन्न भूभागों में उद्योगों के सन्तुलित विकास के लिए क्षेत्रीय आयोजन की आवश्यकता महसूस हुई, जब 'ग्रेट ब्रिटेन की औद्योगिक जनसंख्या के वितरण पर गठित शाही आयोग' (रायल कमीशन ऑन द डिस्ट्रीब्यूशन ऑफ द इन्डस्ट्रियल पापुलेशन ऑफ ग्रेट ब्रिटेन) तथा 'राजनीतिक एवं आर्थिक आयोजन' (पी० ई० पी०) के क्षेत्रीय विकास तथा औद्योगिक स्थान निर्धारण—सर्वोच्च अध्ययन-दलों की पत्री दृष्टि इस आवश्यकता की ओर आकर्षित हुई। बाद में अपेक्षाकृत पिछड़े क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति के लिए कई महत्वपूर्ण कदम उठाए गए।

### साम्यवादी देशों में क्षेत्रीय आयोजन

साम्यवादी देशों की केन्द्रीय योजनाओं में भी क्षेत्रीय आयोजन को काफी महत्व दिया जाता है। सोवियत रूस में प्रत्येक गणराज्य का अपना क्षेत्र के संपन्न विकास के लिए अपनी-अपनी योजना बनाने का अधिकार प्राप्त है। 1962 से इन गणराज्यों

योजनाओं के विषय और महत्त्व में एकाएक पर्याप्त वृद्धि हुई है। 'श्रीवर्नाछात्र' अर्थात् 'क्षेत्रीय आर्थिक परिषदों' की स्थापना से योजनाकरण में क्षेत्रीय विकेंद्रीकरण का महत्त्व स्पष्ट हो जाता है।<sup>12</sup>

यूरोस्ताविसा में भी क्षेत्रीय आयोजन को राष्ट्रीय योजना का एक महत्त्वपूर्ण पूरक मानकर अपनाया गया। यहाँ तक कि 1959 में देश के सम्पूर्ण वजतीय एवं योजनागत साधन का 16.9 प्रतिशत भाग गणतंत्रीय योजनाओं के मद में प्रयुक्त हुआ।<sup>13</sup>

### भारत में क्षेत्रीय आयोजन

भारत ने बहुत पहले से ही मनुष्यवित्त क्षेत्रीय विकास को आर्थिक आयोजन के एक प्रमुख उद्देश्य के रूप में स्वीकार किया है। स्वतंत्रता-प्राप्ति से ही सरकार क्षेत्रीय विकास के प्रश्न में गंभीर रूखती आयी है। 1948 के औद्योगिक नीति-प्रस्ताव तथा 1951 के उद्योग विकास-निर्देश-अधिनियम के विभिन्न उद्देश्यों में एक यह भी था कि पूर्वस्थापित उद्योगों का लाइसेंस प्रदान हेतु जो वित्तीय व्यवस्था अपनायी जाय, उससे उद्योगों के छिन्नराव को प्रोत्साहन मिले। पुनः देश के विभिन्न भूभागों का मनुष्यवित्त विकास भाग्य की पंचवर्षीय योजनाओं का एक उद्देश्य रखा गया। उस तरह प्रथम पंचवर्षीय योजना में यह स्पष्ट लिखित है कि "भौतिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक तन्त्रों पर ध्यान रखते हुए क्षेत्रीय विकास के कार्यक्रमों का निरूपण बहुधा वाछनीय है। ऐसे कार्यक्रमों के निरूपण तथा उनके अन्तर् मूल्यांकन में क्षेत्रगत आवश्यकताओं, प्राथमिकताओं, तथा उनकी अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन समाधानों को ध्यान में रखना उचित होगा।"<sup>14</sup>

किन्तु, आर्थिक विकास में क्षेत्रीय विषमताओं को घटाने की दिशा में प्रथम पंचवर्षीय योजना के दौरान सगमन नहीं के बराबर प्रगति हो सकी। इसलिए द्वितीय उद्योग-नीति प्रस्ताव तथा पंचवर्षीय योजनाओं के निर्धारण में मनुष्यवित्त क्षेत्रीय विकास को ध्यान में रखा गया। 1956 अप्रैल में पारित द्वितीय उद्योग-नीति का एक उद्देश्य यह था कि उद्योगों का स्थानगत विकसितकरण हो। इस नीति में यह स्पष्ट उल्लिखित है कि भू-क्षेत्रीय समूचा देश औद्योगीकरण से लाभान्वित हो, किन्तु विभिन्न क्षेत्रों की विकास-विषमताओं का निरन्तर घटाव महत्त्वपूर्ण है।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना ने भी क्षेत्रीय विषमताओं को कम करने के लिए विभिन्न उपाय सुझाये।<sup>15</sup>

<sup>12</sup>यू० एन०, प्लानिंग फॉर इकातात्मिक विकास, वॉल्यूम 11, स्टडीज इन डेवलपिंग एकातात्मिक विकास, पार्ट 2, मन्सुल प्रिन्स इकातात्मिक, न्यूयार्क, 1965, पृष्ठ 176-83

<sup>13</sup>श्री मजूम, यूरोस्ताविसा—2 व्यापक एण्ड प्रीवियस डाटा डेवलपमेंट प्लानिंग, बर्लिन, 1964, पृ० 14

<sup>14</sup>कॉन्सिडरेशन इपर प्लान, एक्जामेंट डाटा इण्डिया, प्लानिंग कमिशन

<sup>15</sup>श्री० डाटा०, पी० सी०, सक्सेस फुल इपर प्लान

क्षेत्रीय पंचवर्षीय योजना में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास को अधिक महत्त्व मिला। योजना का सामान्य दृष्टिकोण इस समस्या के प्रति बड़ा स्पष्ट रहा। तृतीय योजना के ही शब्दों में, "देश के विभिन्न भू-भागों का सन्तुलित विकास, न्यून विकसित क्षेत्रों में आर्थिक प्रगति के लाभों का फैलाव, तथा उद्योगों का विस्तृत छितराव आयोजित विकास के उद्देश्यों में प्रमुख स्थान रखते हैं।"<sup>16</sup>

किन्तु कई क्षेत्रों में आवश्यक साधनों तथा शिरोपरि सामाजिक-सह-आर्थिक सुविधाओं के कारण देश के सभी प्रदेशों में औद्योगीकरण के कार्यक्रम नहीं चल सके। औद्योगीकरण की पहली अवस्था में उद्योगों का सघन विकास कुछ सीमित क्षेत्रों में केन्द्रित हो ही जाता है। फिर भी दूसरे क्षेत्रों में कृषि, सिंचाई, लघु उद्योग, शक्ति तथा अन्य शिरोपरि सुविधाओं के विकास का बहुविकिर्ण वाछनीय है। अगर आधारभूत एवं पूँजीगत उद्योगों का विकास कुछ सीमित क्षेत्रों में ही सम्भव हो पाता है, तो न्यून साधन सयुक्त क्षेत्रों में परम्परागत थमबहुल उद्योगों आधुनिक लघु उद्योगों, कृषिगत परिष्करण उद्योगों, तथा बनपरक उद्योगों की विकास-सम्भावनाओं पर ध्यान देना चाहिए।

तृतीय पंचवर्षीय योजना याद दिलाती है कि "संपूर्ण राष्ट्र और विभिन्न क्षेत्रों के उत्थान-प्राप्त एक ही विकास-प्रक्रिया के अभिन्न अंग हैं। जब समूचा राष्ट्र विकसित होगा तो इसका प्रभाव विभिन्न क्षेत्रों में प्रतिबिम्बित होगा। फलस्वरूप इन क्षेत्रों के साधनों में वृद्धि होगी, और इन वर्द्धित साधनों का प्रभाव समूचे देश के विकास में प्रतिबिम्बित होगा। जब पूरे देश में दीर्घकालीन विकास की पृष्ठभूमि बनेगी, अर्थ-व्यवस्था द्रुतगति में आत्मनिर्भर प्रगति प्रक्रिया में अग्रसर होगी, नागरिकों के जीवनयापन-स्तर में निरन्तर वृद्धि होती जायेगी तो राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय विकास एक ही सामान्य उद्देश्य के दो पहलू हो जायेंगे।"<sup>17</sup>

क्षेत्रीय विकास विकास की विषमताओं को कम करने की दिशा में राष्ट्रीय योजनाएँ महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा करती हैं। इन योजनाओं में पिछड़े क्षेत्रों के विकास के लिये विशिष्ट कार्यक्रमों का प्रावधान किया जाता है। साथ-साथ तृतीय योजना में आर्थिक दृष्टि से अधिक पिछड़े क्षेत्रों के द्रुत विकास के लिए ऐसे कई कार्यक्रमों का प्रावधान किया गया जो विकास के मौलिक आधार प्रस्तुत करते हैं। इनमें कृषि का सघन विकास, सिंचाई-विस्तार, लघु एवं घरेलू उद्योगों का उत्थान, शक्ति साधनों का प्रसार, यातायात-संवहन साधनों का विस्तार, तथा शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का प्रसार आदि सुविधाएँ शामिल थीं। फिर भी आर्थिक तथा तकनीकी सीमाओं के अन्दर नये उद्योगों का स्थापना-सम्बन्धी निर्णय पिछड़े क्षेत्रों का ध्यान में रखकर ही करना चाहिए। विशेषकर सरकारी परियोजनाओं की स्थापना तथा सम्भव औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े क्षेत्रों में ही होनी चाहिए।

<sup>16</sup>जी० आर्०, पी० सी० वर्ड पारक, इयर ब्लाक

<sup>17</sup>वही, पृ० 153

चौथी एवं पाचवीं पंचवर्षीय योजनाओं में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास की ओर अधिक ध्यान देना पडा। इसका कारण देश में राजनीतिक एवं सामाजिक चेतना की अभिवृद्धि था। इसलिये इन योजनाओं में आर्थिक विकास के असन्तुलन को घटाने के लिये दोष त्रुटियों के सुझाव दिये। केन्द्र, राज्य, तथा जिला के विभिन्न स्तरों पर इस समस्या की सुलझाने के प्रयास होने लगे। इन प्रयासों में आर्थिक दृष्टि से पिछड़े क्षेत्रों के लिए केन्द्रीय सहायता का उदार आवंटन, पिछड़े जिलों की परियोजना, पिछड़े क्षेत्रों में सरकारी परियोजनाओं की स्थापना, पिछड़े इलाकों के लिए सस्ता वित्त-प्रदत्त, तथा ग्रामीण परियोजना-कार्यक्रम, वन-जातियों के विकासार्थ पशुप्रदर्शी परियोजना, एवं मूखी कृषि आदि जैसे कार्यक्रमों का सहारा लिया जाने लगा।

## ग्रामीण जीवन में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन—ग्रामीण जीवन कितना जुड़ा, कितना टूटा

गांधी के सपने में भारत की आत्मा इसके लगभग 6 लाख गांवों में बसी हुई है। भारतीय अर्थव्यवस्था का आधार गांव ही है। अंग्रेजों के आने से पूर्व हमारे गांव आत्मनिर्भर एवं संपन्न थे और बाहरी जीवन में व्यापार तथा दस्तकारियाँ जीविकोपार्जन के प्रमुख साधन थे। सत्तेप में भारतीय अर्थव्यवस्था विवसित थी और यहाँ का आर्थिक जीवन ऊँचे दर्जे का था।

अंग्रेजों के भारत आने के साथ ही स्थिति ने पलटा छाया। 200 वर्षों, जिस दौरान अंग्रेजी शासन स्थापित रहा, भारतीय अर्थव्यवस्था के शोषण और सूटमार का इतिहास प्रस्तुत करते हैं। इस अवधि में गांव की बड़ी उपेक्षा हुई, कृषि की दशा बिगड़ गई, ग्रामीण उद्योग धंधे नष्ट हो गये और गरीबी व्यापक स्तर पर फैल गई। आर्थिक गतिहीनता और दुर्दशा भारतीय अर्थव्यवस्था की विशेषताएँ बन गईं।

स्वतंत्रता प्राप्ति के तत्काल बाद से गरीबी हटाने के लिए व्यापक कार्यक्रमों का शुभारम्भ हुआ। एक अप्रैल 1951 को देश में पहली योजना का धीमगेंग हुआ और तब से अब तक 5 योजनाएँ पूरी हो चुकी हैं। अब हम छठी योजना के प्रागण में हैं। सभी योजनाओं के समक्ष एक ही लक्ष्य रखा गया है और वह है गरीबी को मिटाना तथा सामाजिक जीवन-स्तर में सुधार लाना। राष्ट्र नेताओं, समाज सुधारकों व अर्थशास्त्रियों का ध्यान इस ओर गया। उन लोगों ने यह अनुभव किया कि गांव की समृद्धि के बिना देश सम्पन्न नहीं हो सकती और यहाँ की गरीबी दूर नहीं हो सकती है। योजना शुभारम्भ के 32 वर्षों में ग्रामीण जीवन में महत्त्वपूर्ण सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन हुए हैं जिनका सक्षिप्त चित्रकल्प प्रस्तुत करने का प्रयास हम करेंगे।

### सामाजिक परिवर्तन

ग्रामीण जीवन में विगत वर्षों में सामाजिक परिवर्तन स्पष्ट रूप में परिलक्षित हो रहे हैं।

भारतीय परिवार अति प्राचीन काल से समुक्त रहा है और आज भी वह बहुत अर्थों में समुक्त है। इसके स्थापना का उद्देश्य परिवार के मानसिक एवं शारीरिक निर्वन्त सदस्यों के तिव बीमा, आपत्ति के समय प्रत्येक व्यक्ति की रक्षा, बीमारी के समय एक दूसरे

सदस्यों में सेवा-सुश्रुता का भाव जागृत करना एवं न कार्य करने वाले सदस्यों को आश्रय आदि देना था। परन्तु आधुनिक समय में मनुष्य परिवारों के म्यान पर व्यक्तिगत परिवार में वृद्धि होती जा रही है। आज नई पीढ़ी की अधिकांश स्त्रियाँ अपने को मनुष्य परिवारों में समायोजित करने में कठिनाई अनुभव कर रही हैं। उनकी प्रकट या अप्रकट इच्छा होती है कि वे मनुष्य परिवार से हट कर अपने बाल-बच्चों के साथ अलग रहें। फलतः नई पीढ़ी के पारिवारिक सदस्यों में मनुष्य परिवार में रहने की प्रवृत्ति का ह्रास एवं अलगाव की भावना प्रबल होती जा रही है। आज परिवार का कोई भी सदस्य सामान्य हित के लिये त्याग करने को तत्पर नहीं है। उसके अन्दर व्यक्तिवादी मनो-वृत्तियों का प्रसार होता जा रहा है और वह 'परिवारवाद' के नाम पर अपने व्यक्तिवाद के विकास का समर्थन करने को तत्पर नहीं है। सशप में पारिवारिक सामूहिकवाद का परम्परागत रूप बदल रहा है और उसके स्थान पर छोटी पारिवारिक इकाया निर्मित होने की प्रवृत्ति बढ़ रही है। सीमित स्वार्थ और केवल अपनी पत्नी और बच्चों तक आस्थावन होने की प्रवृत्ति बढ़ रही है।

परिवार के बाद विवाह समाज की दूसरी महत्वपूर्ण संस्था है। ग्रामीण संरचना में यह अभी तक बहुत रुढ़िग्रन्थ है परन्तु इस संस्था में समीक्षण प्रवृत्ति होने लगी है। विवाह में जो परम्परात्मक और रुढ़िवादी परम्पराएँ थी वे अब धीरे-धीरे समाप्त होती जा रही हैं। उसी प्रकार बाल-विवाह की प्रथा समाप्त होती जा रही है। वैवाहिक आयु में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। विधवा विवाह के संघर्ष में भी ग्रामीण जनता के दृष्टिकोण में परिवर्तन होता जा रहा है। विवाह तय करने में अब लड़के और लड़कियों की इच्छा को भी ध्यान में रखा जाता है। प्रेम-विवाहों की संख्या में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। हमारे समाज में लोगों की आम धारणा के अनुसार जहाँ वैवाहिक जीवन अविच्छेदनीय समझा जाता था वहीं आज कुछ लोग वैवाहिक संघर्ष को विच्छेदनीय समझने लगे हैं। यह एक बहुत ही महत्वपूर्ण परिवर्तन है।

जाति व्यवस्था भारतीय सामाजिक संरचना की रीढ़ में है। स्वाधीनता के पश्चात् सरकार ने धर्म निरपेक्ष शासन की व्यवस्था कर इस दिशा में जनसंघारण को समान मौलिक अधिकारों को देने की घोषणा की जिससे प्रत्येक जाति के लोगों में उथान का विश्वास हुआ। यद्यपि सरकारी स्तर पर जातिगत भेदभाव को पूर्णतया समाप्त कर दिया गया है फिर भी भारतीय संरचना में व्याप्त जातिगत भेदभाव अब भी विद्यमान है।

परंपरागत ग्रामीण समुदाय के सदस्यों को जातिप्रथा की आवश्यकता पर दख देने के अनेक कारण हैं, जैसे—जातीय एकता, जातीय पैग में उन्नति, धर्म समूह परिवारों व सामाजिक प्रतिष्ठा की रक्षा। रक्त शुद्धता को बनाये रखने के लिये जातिप्रथा की नितान्त आवश्यकता है। ग्रामीण समुदाय में जातिप्रथा की कार्यात्मक भूमिका अभी तक विद्यमान है। अधिकांश लोग केवल अस्पृश्यता के नदम में जातिप्रथा को अनावश्यक समझते हैं।

जातिप्रथा की जड़ें गहरी मनोवैज्ञानिक होती हैं। एक मराठी कवि ने हिंदू समाज के सबंध में लिखा है कि 'हिंदू लोग ऊपर से लात खाकर अपने शीश नवाते हैं और साथ ही साथ अपने से निम्नवर्ग के लोगों को लात मार देते हैं और वे कभी नहीं सोचते कि उन्हें ऊपर से लात मारने वालों का प्रतिरोध करना है अथवा दूसरों से बचना है।' पद्यानुक्रम जाति पद्धति में विद्यमान यह मनोवैज्ञानिक प्रतिकार सन्तुलन के कारण ही अभी तक बना हुआ है।

ग्रामीण समुदाय के सदस्यों में पेशा चुनाव की स्वतंत्रता बढ़ रही है। आज अपने पतक व्यवसाय को करने के सबंध में लोगों की प्रवृत्तियाँ बदल रही हैं। लोगों में जातीय व्यवसाय के सबंध में अभिरुचि कम होती जा रही है। यह प्रवृत्ति श्रम की कार्य-कुशलता की दृष्टि में विकासमान समाज के लिए हितकर है। इसमें सामाजिक और व्यवसायिक गतिशीलता बढ़ रही है। ग्रामीण समुदाय के कुछ सदस्य पुराने व्यवसाय की हीनता की भावना तथा उनसे आमदनी की कमी के कारण छोड़ते जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त मशीनीकरण, शिक्षा का प्रसार तथा नौकरी के प्रति आकर्षण की भावना भी ग्रामीण समुदाय के सदस्यों को पुराना व्यवसाय छोड़ने के लिए प्रेरित कर रही है। आज की परिवर्तित परिस्थितियों में ग्रामीण समुदाय के सदस्य व्यवहारत नौकरी को उत्तम समझने लगे हैं। इस प्रकार कृषि व्यवसाय की उत्तमता के व्यावहारिक पक्ष में हलाम हुआ है।

हमारे गांव से बड़ी तेजी से लोक-साहित्य का लोप होना जा रहा है। महिलाओं द्वारा त्योहारों और अनुष्ठानों पर गाय जाने वाले मांगलिक गीत, पुरखों द्वारा होशों के अवसर पर गाये जाने वाले सगीतयुक्त होली गीत, पुरोहित अथवा मन्त्रांसियों के धार्मिक उपदेश तथा सामुदायिक जीवन व सस्कृति के अन्य चिन्हों का दिन प्रति-दिन लोप हाता जा रहा है। रामलीला और कुरानी जैसे उपयोगी प्रथाओं को अतीत की रुदिया मानकर नीची निगाह से देखा जाने लगा है। वर्तमान परिवेश में इन सभी कार्यकलापों या मनोरंजन के कार्यक्रमों की जगह सिनेमा का प्रचलन होना जा रहा है जिसका आत्मीयता-युक्त ग्रामीण समाज पर अत्यन्त बुराभाव पड़ रहा है।

### आर्थिक परिवर्तन

ग्रामीण समुदाय की प्रमुख विशेषता आत्मनिर्भरता मानी जाती रही है किन्तु विकास के माय-साथ ग्रामीण सगठन जटिल होता जा रहा है और गांव में तय-नय सगठन—जैसे सहकारी समिति, ऋण सहकारी समिति, उपभोक्ता सहकारी समिति, छादी भण्डार व विकास समिति आदि—के कार्यरत रहने के कारण गांवों का सम्बन्ध गांवों की सीमा से बाहर अनेक गांवों और क्षेत्रों में स्थापित हो गया है। उपभोग की वस्तुओं के सम्बन्ध में ग्रामीण जीवन अन्तर्राष्ट्रीय वस्तुओं का उपभोग करने लगा है परन्तु अधिकांश गांवों में अभी इन सगठनों का अभाव है।



भारतीय कृषि ने गतिहीनता का लिवाम उतार दिया है। उसके म्यान पर आधुनिकता बड़े स्तर पर अपनायी जा रही है। आधुनिकता का यह स्वरूप निम्न तीन बातों पर परिलक्षित होता है (1) बहु उपज किस्म के बीजों का प्रयोग (2) रसायन और उर्वरकों का बटना हुआ प्रयोग तथा (3) ट्रैक्टर ट्रैक्टर, धोसर आदि मशीनों का प्रयोग। इन सब के अलावा मिर्चाई के साधनों तथा आधुनिक कृषि के अन्य उन्नत आदानों की आर भी क्रमशः अधिक ध्यान दिया जा रहा है। इन सब परिवर्तनों के परिणामस्वरूप पिछले वर्षों के दौरान कृषि उत्पादन में अप्रत्याशित वृद्धि हुई। इस स्थिति को हरित क्रांति की संज्ञा दी गई है।

ग्रामीण समुदाय में कृषि सम्बन्धी मशीनों की प्रवृत्ति काफी बढ रही है जो विकास का सूचक है। यही नहीं, ग्रामीण समुदायों में आधुनिक चिकित्सा का महत्व भी बढता जा रहा है। विकास की योजनाओं से ग्रामीण समुदाय की जीवन शैली प्रभावित है। वर्तमान यातायात के साधनों का विकास अब ग्रामीण क्षेत्रों में पर्याप्त रूप से हो गया है। परन्तु अधिकांश गाव अब भी अलग-अलग हैं। स्वतंत्रता के तीस वर्षों के बाद भी बाहरी दुनिया से सम्पर्क नहीं कर पाते। जहाँ तक गावों में टेलीफोन की व्यवस्था का प्रश्न है यह बात एक स्वप्न ही है।

कृषि श्रमिकों की दशा में सुधार के लिए कई कार्यक्रम आरम्भ किए गये हैं। जैसे (क) छोटे किसानों के विकास की एजेंसी, (ख) सीमान्त किसान एवं कृषि श्रमिकों के विकास की एजेंसी, (ग) संगठित श्रमिक भूमि कृषि विकास योजना। इन सभी कार्यक्रमों का उद्देश्य कृषि श्रमिकों की आर्थिक दशा में सुधार लाना है जिससे कि वे अपने आपको ग्रामीण समुदाय के सुरक्षित अंग महसूस करें।

ग्रामीण जीवन में सहकारिता का महत्त्व बढता जा रहा है। सन् 1954 से सहकारी साख समितियाँ किसानों की आवश्यकताओं को अधिकाधिक पूर्ण करती जा रही हैं। इस समय सहकारी साख समितियाँ किसानों की लगभग एक चौथाई से एक तिहाई तक आवश्यकताएँ पूरा कर रही हैं। गावों में सहकारियों का एकाधिकार भग होता जा रहा है।

सहकारी साख समितियों ने खेती के उन्नत तरीकों के प्रयोग में भी सहायता दी है। विपणन और विधायन समितियों ने किसानों को अपनी आवश्यकता की दस्तुण सन्तों भावों पर खरीदने और कृषि उपज को अच्छे भावों पर बेचने में सहायता दी है। उनसे किसानों को भण्डार सुविधाएँ मिली हैं।

आवाम सहकारी समितियाँ, उपभाक्ता सहकारी समितियाँ आदि ने अपने सदस्यों की आर्थिक दशा सुधारने में सहायता दी है और उन्हें शक्ति प्राप्त वर्गों के शोषण से बचाया है।

नवोदित 20-वर्षी कार्यक्रम में ऐसी कई विकास योजनाओं में दृष्टता लाने और उनके विकास के लिए कहा गया है जिसका सीधा प्रभाव ग्रामीण जीवन को विकसित करने में पड़ेगा। समन्वित ग्रामीण विकास कार्यक्रम 1976-77 में शुरू किया गया। यह

योजना उन ग्रामीण परिवारों की आय बढ़ाने के उद्देश्य से बनायी गयी है जो गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन कर रहे हैं।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, जिसे पहले "काम के बदले अनाज कार्यक्रम" कहते थे, ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों को—खासकर उन दिनों में जबकि उनके पास काम कम रहता है—पूरक रोजगार दिलाने के उद्देश्य से शुरू किया गया है।

नये 20-सूत्री कार्यक्रम में इन दो कार्यक्रमों को काफी अधिक महत्त्व दिया गया है। इन कार्यक्रमों की कारगर दम से लागू करने से गांव की गरीबी कम करने में काफी सफलता मिलेगी। ऐसे उपाय किये जा रहे हैं कि समाज के कमजोर वर्गों के लोगों को उन कार्यक्रमों के पूरे लाभ मिलें जो उनकी सहायता के लिये शुरू किये गये हैं। स्वयं-सेवा कार्यक्रमों को प्रोत्साहन दिया जायेगा और ऐसी कोशिश की जाएगी कि महिलाओं को अपने काम-धंधों के लिए समुचित ऋण दिये जाएं।

### राजनीतिक परिवर्तन

सोवियत-विदेशीकरण का अभिप्राय यह है कि सोवियत के सिद्धान्तों के आधार पर विभिन्न मस्याओं का निर्माण किया जाय और उनमें प्रशासनिक सत्ता का इस प्रकार से वितरण किया जाय कि जनता को पग-पग पर उसकी सहानुभूति प्राप्त हो सके। आशा यह की गई कि नवीन प्रकार का नेतृत्व ग्रामीण समाज में विकास कार्यों को गति प्रदान करे और उस आधुनिकीकरण की दिशा में आगे बढ़ाने में सक्रिय योग दे सकेगा। पंचायती राज के अन्तर्गत सत्ता को ग्रामीण खण्ड और जिला स्तर पर विभिन्न जन प्रतिनिधियों को सौंपने और उन्हें ही विकास कार्यों का दायित्व सभालने की दृष्टि से ग्राम पंचायत, पंचायत समितियों और जिला परिषदों का गठन किया गया। पंचायती राज के अन्तर्गत इसी तीन स्तरीय व्यवस्था के माध्यम से सत्ता को निचले स्तरों पर वितरण किया गया। इसी को लोकतान्त्रिक विदेशीकरण के नाम से पुकारा गया। पंचायती राज ने ग्रामीण सामाजिक संरचना के परिवर्तन में सहयोग प्रदान किया है। अब लोग विकास कार्यों में भाग लेने लगे हैं व विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन से सम्बन्धित असफलताओं को उजागर करने तथा आलोचनात्मक दृष्टिकोण अपनाने लगे हैं। कुछ अध्ययनों से यह भी पता चलता है कि पंचायती राज संस्थाओं ने ग्रामीणों में उत्तरदायित्व की भावना जागृत करने में योग दिया है।

साथ ही यह पाया गया है कि ग्रामीण भक्ति संरचना में परिवर्तन आया है। ग्रामीण राजनीतिक चुनाव सामन्तवादी, सामाजिक संरचनात्मक चुनाव का विकृत रूप सामने आता है। चुनाव के अवसर पर प्रचार में वे हथकण्डे अपनाये जाते हैं जिनमें सामुदायिक जीवन के विरोधात्मक तत्व गहरे और चुनाव का वानाकरण विवेकपूर्ण न होकर उत्तेजनापूर्ण हो जाता है। दूषित प्रचार और निम्न कौट के सामाजिक मूल्या को उभारा जाता है। पतन ग्रामीण सामुदायिक जीवन में चुनाव के पश्चात् भी बढ़ता चला रहता

है। गावों की एकता और एकरमता बदल कर गुट सघर्ष, जाति सघर्ष, क्षेत्र सघर्ष का रूप लेने लगी है।

ग्रामीण समुदाय के नेताओं के बधनी और करती में काफी अन्तर पाया जाने लगा है। ग्रामीण समुदाय के सदस्य स्थानीय क्षेत्रीय नेताओं से ग्रामोत्थान, क्षेत्र का विकास, यातायात व कृषि की सुविधाएँ, नहर, अस्पताल तथा स्कूल की सुविधाएँ आदि चाहते हैं परन्तु ग्रामीण समुदाय के लोगों को अपने नेताओं से निरोगा मिला है।

गाव में योग्यता के अनुसार चुनाव जीतने की मभावनाएँ कम होती जा रही हैं। यदि दूसरों का वैयक्तिक और सामूहिक सहयोग न हो तो दौड़ पाना कठिन है। चुने हुए व्यक्ति पर अमर रखने के लिए मतदाता उसका सहयोग करते हैं। इस प्रकार परंपरागत ग्रामीण समुदाय में जहाँ गुट निरपेक्षता का वातावरण था आज गुटवादी का प्रभाव बढ़ गया है। अब ग्रामीण स्तर में ऐसे गुटा का निर्माण हो चुका है जो अपने घृणित म्दार्थों के वशीभूत हो, गाव की मकटकालीन स्थितियों में भी एकता नहीं रखते।

### ग्रामीण जीवन : कितना जुड़ा, कितना टूटा

ग्रामीण जीवन में हो रहे व्यापक परिवर्तनों के अध्ययन से आभास होता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों के रहन-सहन, आर्थिक स्थिति, आवास-व्यवस्था, खान-पान, वेगदृष्टा, आदि पर पुनर्निर्माण कार्यक्रमों का निश्चित रूप से प्रभाव पड़ा है।

लोगों में कुछ चेतना आई है। अब वे अपने जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिए उत्सुक और प्रयत्नशील हैं। विवाह में जो परम्परात्मक और रुढ़िवादी परम्पराएँ थीं, वे अब शनै-शनै समाप्त होती जा रही हैं। बाल-विवाह की प्रथा समाप्त हो रही है। वैवाहिक आयु में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। प्रेम-विवाह न अन्तर्जातीय विवाह बढ रहे हैं। ग्रामीण मनोरंजन का स्वभाव बदल रहा है। लोगों में जातीय-व्यवस्था के सम्बन्ध में अभिगर्च खत्म होती जा रही है। इससे सामाजिक और व्यावसायिक गतिशीलता बढ रही है।

आज कृषि को लाभकारी पेशा समझा जाने लगा है। अनेक भूमि-सुधार कार्यक्रमों का लाभ ग्रामीण जनता को मिल रहा है। इन कार्यक्रमों ने कृषि उपज का बढ़ाने और ग्रामों में हरित श्रान्ति लाने में योग दिया है। कृषि से अनेक ग्रामीणों की आय में वृद्धि हुई है। संचार व परिवहन के साधनों के व्यापक प्रसार ने ग्रामों का नगरों के साथ निकट का सम्पर्क हो गया है। ग्रामों में कुटीर एवं लघु उद्योगों की स्थापना हो रही है। ग्रामीण जीवन में सहकारिता का महत्त्व बढ़ता जा रहा है। गरीबों के बन्धाणार्थ दृष्टु से कार्यक्रम जैसे वनिताश्रम, महिला कल्याण, बाल कल्याण, मजदूर बन्धाण, अल्प व कमजोर वर्ग हेतु कार्यक्रम, हरिजन कल्याण, अन्वयोदय कार्यक्रम, सीमान्त एवं लघु सीमान्त कृषकों के लिये कार्यक्रम, काम के बदले अनाज योजना, रोजगार योजना, डेरी योजना, छोटी मिर्चाई योजना तथा बँकों से ऋण प्रदान करने की सुविधाएँ आदि

सम्मिलित हैं। पुनर्निर्माण की इन योजनाओं के फलस्वरूप ग्रामीणों की आय में वृद्धि हुई है और ग्रामीण बेरोजगारी में कुछ कमी आई है।

पंचायती राज ने ग्रामीण सामाजिक मरचना के परिवर्तन में सहयोग प्रदान किया है। अब ये लोग भी विकास के कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में भाग लेने लगे हैं और उनमें उत्तरदायित्व की भावना जागृत हुई है।

जहाँ ग्रामीण पुनर्निर्माण से सम्बन्धित विभिन्न कार्यक्रमों ने देश के 6 लाख से अधिक ग्रामों में नवीन प्रेरणा का संचार किया है, उनमें जागृति उत्पन्न की है वही इन सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक परिवर्तन का ग्रामीण जीवन पर विघटनकारी प्रभाव भी पड़ा है। गावों में व्यक्तिवादिता का विकास हो रहा है। अब सामाजिक सम्बन्धों और सामाजिकता को महत्त्व नहीं दिया जा रहा है।

यद्यपि सरकारी स्तर पर जातिगत भेदभाव पूर्णतया समाप्त कर दिया गया है परन्तु गावों में यह अभी भी अत्यन्त विद्वृत रूप में विद्यमान है।

यह अशुभ घटना ही है कि ग्रामीण स्वयं शहरी जीवन को अपने भविष्य का आदर्श मानने लगे हैं। वे शहर को इस प्रकार देखते हैं मानो शहर उन्हें अपेक्षाकृत अधिक अच्छा जीवन दे सकता है। वस्तुतः शहरी पक्षपात से आविर्भूत हमारी नीतियों और प्रशासन से प्रोत्साहित शिक्षा-पद्धति ने लोगों को गाव से शहर जाने के लिये प्रोत्साहित किया है जिसके कारण असमानता में वृद्धि होने लगी है। शिक्षित और उद्यमी युवक ग्रामीण नेतृत्व सम्भाल सकते थे तथा सामाजिक परिवर्तन ला सकते थे किन्तु वे गावा को छोड़कर शहरों की ओर जा रहे हैं। इसके विपरीत शहरी तथा बहिष्कृत व्यक्ति गावों को गंदा तथा रहने योग्य न मानकर उसको निन्दा करते हैं। सभी शिक्षित व्यक्ति गावों में सैनात किये जाने से डरते हैं। महात्मा कि जो लोग गावों में पंदा हुए और उनका लालन-पालन भी गावों में ही हुआ वे भी शहरों में अपनी शिक्षा अथवा सेवा प्रतियोगिता में सफलता के बाद अपने घरों को वापस नहीं जाना चाहते। अधिकांश एक ओर में ही लोगों का स्थानान्तरण होता है। परिणामस्वरूप शहरी शक्ति की वृद्धि होती है क्योंकि शिक्षित और कुशल व्यक्ति शहरों में आकर बस जाते हैं तथा ग्रामीण जीवन की शक्ति क्षीण होती जाती है क्योंकि वहाँ से बुद्धिजीवी लोग अपना घर छोड़कर शहरों में बस जाते हैं।

ग्रामीण क्षेत्रों में अज्ञानता और अंधविश्वास अभी भी विद्यमान है और अधिकांश ग्रामीण परम्परावादी हैं। वही कारण है कि ग्रामीण क्षेत्रों में जनगणना वृद्धि को रोकने के प्रयत्न विफल होते जा रहे हैं।

आमों में पुनर्निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रमों को करने लाने सम्मत् में चलने के उपरान्त भी गावा में बेरोजगारी, ऋणप्रसूता, अशिक्षा, निम्न स्वास्थ्य या जीवन स्तर तथा निर्धनता की समस्याएँ विद्यमान हैं। विकास कार्यक्रमों का लाभ अधिकांशतः ग्रामों के सम्पन्न लोगों अथवा राजनीतिक दृष्टि से प्रभुत्व सम्पन्न लोगों को ही मिल गया है।

कृषि ज्ञानि के कारण ग्रामीण जीवन में 3 प्रकार के दृष्ट पंदा हो गये हैं। अर्थात्

बड़े और छोटे किसानों के बीच, भूमिस्वामी और काग्तकारों के बीच और कृषि धर्म के नियोजकों और नियोजितों के बीच। बड़े धर्मों के स्वामी उर्वरक, पम्पिंग सेट, कृषि मशीनरी के रूप में भारी विनियोग कर सकते हैं। इस प्रकार बड़े किसानों को कृषि आदानों के पूर्वप्रथम या अग्रिहार प्राप्त है जबकि छोटे किसान घनाभाव के कारण कृषि आदान प्राप्त करने में वंचित रहते हैं। अतः पूँजीवादी कृषि के विकास को प्रोत्साहन मिला है और गरीबों की असमानताएँ बढ़ी हैं।

भारत में अधिकांश किसानों के खेत छोटे हैं और उन्हें बड़े भूमिस्वामियों से भूमि किराये पर लेनी पड़ती है चूँकि भूमिस्वामियों ने कृषि आदानों को उपलब्ध कराते हैं। ऐसे धर्मों पर कृषि उत्पादन तकनीक में द्वैतवाद विद्यमान हो गया है। भूमिस्वामी से किराये पर लिये गये खेतों पर तो आधुनिक तकनीक से खेती होती है और काग्तकारों के अपने छोटे-छोटे भूमि के टुकड़ों पर पारम्परिक तकनीक का ही प्रयोग होता है। यह द्वैतवाद सामाजिक तनाव का कारण बनता है।

बड़े धर्मों पर नयी तकनीक के प्रयोग के कारण धन बेरोजगार हो गया है। अतः उद तक ग्रामीण जनता के सबसे अधिक निर्बल वर्ग को रोजगार के अवसर उपलब्ध नहीं कराये जाते, कृषि-प्रान्ति क्षेत्र के गरीबों भूमिहीन किसानों के लिए अर्थहीन हो रहेगी।

इस प्रकार भारतीय ग्रामीण जीवन में गम्भीर विपन्नताएँ व्याप्त हैं। कृषि क्षेत्र में व्याप्त विपन्नताओं का अनुमान कृषि जोतों के आधार पर लगाया जा सकता है। कृषि क्षेत्र का पहला सर्वेक्षण वर्ष 1970-71 में किया गया था तथा उसके परिणाम सन् 1975 में प्रकाशित किये गये थे। इस सर्वेक्षण से अनेक महत्वपूर्ण आंकड़े तथा तथ्य सामने आये हैं जो इस प्रकार हैं: देश में कुल 70.5 लाख जोतों की रकबा है। ये 1620 हेक्टेयर भूमि पर फैली हैं। उनमें से मध्य आकार (4 से 10 हेक्टेयर) और बड़े आकार (10 हेक्टेयर से अधिक) के 1057 लाख जोते हैं जो 1080 लाख हेक्टेयर भूमि पर फैले हुए हैं। इस प्रकार 15 प्रतिशत जोतों में भूमि का कुल 66 प्रतिशत भाग मना जाता है जबकि 85 प्रतिशत जोतों के पास केवल 34 प्रतिशत भूमि ही दब जाती है।

गरीबों के नाम पर कम व्याज पर ऋण, सरकार द्वारा छूट पर समाप्तित उर्वरकों का प्रयोग, अन्नोदय कार्यक्रमों में भूसी, गाँवों, सिलार्ड मशीनों, रिक्का आदि सामानों का उपयोग, मध्यम वर्ग ही कर रहा है। जहाँ तक सरकारी अन्नगारहाई का सम्बन्ध है वह अपने में जटिलतम है। काम के बढ़ते अनाज की योजना से प्राप्त अनाज टुकड़ों के अलग बड़ी-बड़ी मण्डियों में भेज दिए जाते हैं। जहाँ उनका समुचित मूल्य मिल जाता है और उसमें से मजदूर वर्ग के नेता को नितांतर गरीब मजदूर को मजदूरी भी नहीं दी जाती है। इस बारे में श्रेष्ठ विज्ञान अधिकाधिकियों का विरोध शायद रहा है। इस प्रकार की प्रणति से बल्कि की सभी योजनाएँ लगभग असफल हो बना ही गयी हैं। सरकारी योजना किनी भी ऋण की स्वीकृति का कार्यक्रम को निर्धारित करने के लिए सर्वप्रथम

अपने कमीशन की बात कर लेते हैं। आर्थिक सर्वेक्षण से पता चलता है कि जितनी भी सहायता आज भूमिहीन किसानों, सीमान्त व लघुसीमान्त कृषकों, मजदूरों एवं हरिजनों को प्रदान की जा रही है इसमें इस वर्ग का कमीशन पहले से ही निर्धारित हो जाता है। ऐसे भ्रष्ट कर्मचारियों को सरकार के द्वारा अप्रत्यक्ष रूप में प्रथम प्राप्त होता है। इसी कारण इन अधिकारियों का मनोबल ऊँचा रहता है।

शिक्षा के मोर्चे पर भी देश बुरी तरह से अमश्रुत रहा है। यह माना गया था कि शिक्षा लोगों को स्वयं आगे बढ़ाने का कार्य करेगी पर आज भी वह लोगों की जफरतों से बिलकुल अलग-अलग रास्ते पर चली जा रही है। हजारों लड़कें और लड़कियों को तरह-तरह की डिप्रिया, डिप्लोमा बना दिया जाता है परन्तु उनका हाथ यह मूख नहीं आता कि जीवन की असलियत और चुनौतियों का सामना भला वे कैसे करेंगे। गांव के शिक्षक आज भी बिना विद्यालय में उपस्थित हुए ही तनख्वाह का पूर्णरूपेण पावता उठा रहे हैं। इस प्रकार से शिक्षा एवं शिक्षार्थी का क्या हाल होगा।

यद्यपि योजनाओं में गरीबों के नाम पर क्रेडिट कोऑपरेटिव का आयोजन किया गया जिसमें उन्हें कम ब्याज की दर पर ऋण प्रदान करने की योजना बनायी गयी किन्तु उसका लाभ मजदूर मालिकों को हुआ। यह स्थायी वर्ग इन मजदूरों के नाम पर ऋण लेकर अपनी योजनाओं या कार्यक्रमों को सफल बनावे रहे और उस गरीब के नाम पर बर्ज भी बढ़ता गया। अंत में उस बर्ज का भुगतान करने जीवन भर के लिए उन गरीबों को अपने यहां बन्धुआ मजदूर के रूप में रख लिया करते थे। यह काम आज भी हो रहा है और इसके मुख्य दोषी सरकारी नौकर हैं जो कि थोड़े से घूस के लालच में गरीबों पर कुठाराघात करते हैं। आर्थिक सर्वेक्षण से पता चलता है कि इस प्रकार लगभग 95 प्रतिशत से 98 प्रतिशत धन समृद्ध वर्ग ही अपने प्रयाग में जाते हैं और मात्र 2 प्रतिशत ही गरीबों तक पहुंच पाता है। ऐसी अवस्था में विकास तो हुआ ही है किन्तु गरीबों पर उसका प्रभाव नहीं के बराबर है।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि आज का ग्रामीण जीवन का चित्रकल्प बदल गया है। ग्रामीण जन भविष्य की ओर आशाश्रित होकर दण्डन है। परम्परागत सामुदायिक संरचना यद्यपि दृढ़ और सुरक्षित थी परन्तु वर्तमान बदलत हुए संरचना द्वन्द्वग्रस्त, अशांतिपूर्ण, अनिश्चित होते हुए भी भविष्य में सम्भावनाओं का दृष्टि प्राप्त प्रस्तुत करती है। लोगों का सामुदायिक जीवन सर्वथा चित्रकल्प भविष्योन्मुख और आशा पूर्ण हो चुका है। परन्तु आज ग्रामीण पुनर्निर्माण की दृष्टि से आवश्यकता है कि नेतृत्व दृढ़ स्वल्प के साथ आगे बड़े प्रशासन से प्रोत्साहन को समाप्त करे तथा इस बात में सावधानी करते कि ग्रामीण पुनर्निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रमों का लाभ उन्हीं लोगों को मिले जिन्हें लिये ये प्रस्तावित किये गये हैं। हमें राष्ट्रीय चरित्र के निर्माण को पूर्ण महत्त्व देना चाहिए जिसकी आज तक अवहेलना की गई है। दम्बुन चारित्रिक संकट के कारण ही हमारी अधिकतर योजनाएँ अमफल रही हैं।

सर्वाधिक महत्त्व की बात यह है कि ग्रामीण गरीब स्वयं सशक्त हो। ऐसा होना में

उनमें आत्म विश्वास उत्पन्न होगा, अन्याय के खिलाफ लड़ने में उन्हें बल मिलेगा और वे अपने आर्थिक उत्थान के लिये रचनात्मक कार्यक्रम चलायेंगे। मगठित हो जाने पर गरीब से गरीब व्यक्ति अपने व्यक्तित्व की गरिमा का अनुभव करेगा कि वह समाज में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर रहा है तथा भविष्य में भी ऐसा करता रहेगा। कमजोर वर्गों के लोगों के संगठन में मसदीय प्रणाली के प्रजातंत्र के आधार को और बल मिलेगा। तब मगठित लोग विधान मण्डलों और बाह्य राजनीति में वार्ता के स्तर को भी प्रभावित कर सकेंगे।

## सप्तम योजना की विकास-विधि

‘परीची तथा बेकारी की समस्याओं के समन निवारण-हेतु अब प्रत्यक्ष विधियों पर निर्भर रहने की आवश्यकता नहीं। इनके लिये प्रत्यक्ष कारण उपायों को अपनाया होगा।’

—इन्दिरा गांधी

विगत 13-14 जुलाई को हुई राष्ट्रीय विकास परिषद, तथा दिल्ली, की बैठक में तत्कालीन प्रधान मंत्री ने अपने अख्यशीय भाषण में इस आशय का ध्यान दिया था। यह बैठक सप्तम पंचवर्षीय योजना के सामान्य उद्देश्य-पत्र पर विचार-विमर्श के लिए बुलाई गयी थी। प्रधान मंत्री का ये वाक्यांश सप्तम योजना के सामान्य उद्देश्य को सूक्ष्मतरंग मूलरूप में प्रस्तुत करने हैं। साथ ही ये हमारी अब तक की अपनायी गयी विकास-विधि, तथा आगामी वर्षों के लिए उपयुक्त विधि पर प्रकाश डालते हैं—राष्ट्र के मौलिक एवं अन्तिम उद्देश्य की प्राप्ति के लिए।

यह समूचे देश की जनता के हितों का प्रतिनिधित्व करने वाली भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के उद्देश्यों के सर्वथा अनुकूल है। इसके मूल में हमारी कांग्रेस के पूरे 100 वर्षों (1885 से, जब डम सस्था का औपचारिक जन्म हुआ था, लेकर 1985 जब सप्तम योजना का व्यावहारिक श्रीगणेश होगा, तक) के ऐतिहासिक मूल्यों का प्राण है, पिछले लगभग 33 वर्षों के आयोजित विकास की समीक्षा है तथा आगामी विकास विधि की रूपरेखा का निर्देश है।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के जन्म को देश की दुर्दान्त निर्धनता, व्यापक बेरोजगारी, एवं दर्दनाक सामाजिक-सह-जायिक अधोगति से ही प्रेरणा मिली थी। विदेशी सरकार के विरुद्ध हमारे सतत संघर्षों को ये समस्याएँ ही प्राणशील करती रही। “स्वराज्य” स्वयं अपने में एक निरपेक्ष नियामक है। साथ ही यह ‘मुराज’ के सपनों को साकार करने में सहायक होता है। अस्तु स्वतंत्रता-प्राप्ति का तुरन्त वाद ही हमने इन समस्याओं के निराकरण के लिये विकास की पंचवर्षीय योजनाओं की श्रृंखला आरम्भ की। प्रथम पंचवर्षीय योजना एक तरह से द्वितीय विश्वयुद्ध-जनित तथा दश विभाजन-जनित तत्कालीन कठिन समस्याओं के समाधान से प्रेरित परियोजनाओं का समूह था, ताकि राष्ट्र सामान्य स्थिति की प्राप्ति कर सके। यह मूलतः विकास-योजना नहीं,



बल्कि एक पुनःस्थापन-योजना थी। स्वभावतः ही इसमें एक निश्चित विकास विधि का निर्देशन नहीं था।

आयोजित विकास-विधि का ठोस निश्चयन 1956 में आरम्भित द्वितीय पंचवर्षीय योजना में हुआ। और इसमें लगभग दो वर्ष पूर्व 1954 में हमारे विकास-प्रयत्नों के अन्तिम उद्देश्य का निश्चयन हुआ, जब स्वर्गीय राजनीति-मनीषी प० जवाहरलाल नेहरू ने देश के लिये प्राप्तव्य समाजवादी समाज-रचना (सोशलिस्टिक पैटर्न ऑफ़ सोमाइटी) की रूपरेखा को स्पष्ट शब्दों में निश्चय दिया। उसी महान भविष्य-दृष्टि के शब्दों में, यह ऐसा समाज होगा, जिसमें उच्च विकास-प्रक्रिया का पल्लवन एवं पापण होता रहे, जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय आय का निरन्तर बढ़ना हो, आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीयकरण पर प्रतिबन्ध हो, बृहत् विपमताओं का भ्रमन हो, और सबसे बटकर "एक ऐसे सामाजिक-मह-आर्थिक वातावरण का मूजन हो, जिसमें लघु व्यक्ति को निरन्तर विकास-कार्यों में रत रहने के लिये अवसर प्रशस्त होते रहें, ताकि वह एक सफल, स्वस्थ, उत्पादक नागरिक होकर स्वयं आगे बढ़ता रहे, और इस क्रम में समूचे राष्ट्र को उन्नति की नित नयी ऊँचाइयों की ओर अग्रसर करता रहे।"<sup>2</sup>

लघु व्यक्ति का अर्थ होता है गरीब व्यक्ति, जिसकी समस्या देश में अधिकतम है। गरीबी-निवारण अथवा गरीबी-उन्मूलन इस दृष्टि में हमारे आयोजित आर्थिक विकास कार्यक्रम का अन्तिम सामान्य उद्देश्य हो जाता है। नीति-निर्धारण तथा धरातलीय कार्य-सम्पादन दोनों दृष्टियों से यह आवश्यक हो जाता है कि हम गरीबी के कारणों का विश्लेषण करें। गरीबी का मौलिक कारण है बेरोजगारी यानी अधिकांश जनता के लिए उत्पादक रोजगार-अवसरों की सीमित अनुपयुक्त एवं अयथेष्ट उपलब्धि, और कई अवस्थाओं में नितान्त अनुपलब्धि। ऊँचे मूल्य-तल निर्धनता के हमारे प्रमुख कारण हैं। निरन्तर वृद्धिशील मूल्य-तल सामान्य व्यक्तियों के उपभोग के स्तर, कार्य-क्षमता, तथा मानसिक उत्साह पर तो कठोर आघात करते ही हैं, इनसे भी बटकर भयानक कुपरिणाम यह होता है कि उनकी साधनशीलता अतन्त सीमित एवं मरुचित होनी जानी है, जिससे विकास-संबन्धी उत्पादन-कार्यों में उनकी भागीदारी अधोगामी होकर निमटनी जाती है। निर्धन निर्धनतर होता जाता है। तीसरा प्रमुख कारण गरीबी का है आय-वितरण-विपमता। ऐसी विपमता के दो पक्ष हैं—भौतिक एवं मानसिक। अत्यधिक आय वितरण विपमता की स्थिति में जब धनेशों के पास आय एवं परिमपत्ति के साधन अत्यन्त सीमित होते हैं, तो स्वभावतः ही विकास कार्यों में उनकी योगदान की क्षमता भी सीमित हो जाती है, और फलस्वरूप वे विकास प्रवाह के अक्षम दर्जक मात्र रह जाते हैं। विपमता का यह भौतिक पक्ष है। किन्तु इसका मानसिक पक्ष भयावह होता है। जब समाज के मुट्ठी भर धनकुबेर वर्णोन्नी विरामत में प्राप्त, असामाजिक तरीके से हस्तगत, या सामान्य अनियंत्रित विकास धारा में अजित दीलत और

नगा प्रदर्शन करते हैं, तो निर्धन की अपनी अधोगति का तुलनात्मक आभास चुभोले काटो में बदल जाता है, हीनता की भावना उग्रतर हो जाती है, और उनमें तुच्छत्व पर कर जाता है। स्थूल निर्धनता कष्टकाकीर्ण हो उठती है। विपमता का यह मानसिक परत स्वयं निर्धन और समूचे राष्ट्र के लिए घातक होता है आर्थिक, सामाजिक तथा आध्यात्मिक सभी दृष्टियों से। अस्तु हमारे आर्थिक विकास की अन्तिम लक्ष्य-प्राप्ति के लिए यह नितान्त आवश्यक है कि हम रोजगार-साधन-वर्द्धन, मूल्य-नल-नियंत्रण एवं विपमता निवारण पर साथ-साथ ऋधिकाधिक बल दें।

जब देश ने आज से लगभग 33 वर्ष पूर्व आयोजित विकास की प्रक्रिया आरम्भ की, तो ये प्राथमिकताएँ उसके समक्ष स्पष्ट थीं। प्रश्न प्रमुख यह था कि हम आपूर्ति-पक्षनिर्देशित विकास की अप्रत्यक्ष विधि को अपनाएँ—जो आरम्भिक दशकों में राष्ट्र को स्वावलम्बन और प्रतियोगी शक्ति प्रदान करती है, विश्व-शक्तियों की तुलनात्मक दौड़ में हमें प्रतिष्ठित स्थान सुलभ कराती है, देश की आधारभूत संरचना को गहरी, विस्तृत, ठोस और बहुविधकृत करती है, और फलस्वरूप उन दीर्घकालीन क्षमताओं का सृजन करती है जिनसे सधु व्यक्ति के उत्थान की समस्या का समाधान आगे चलकर द्रुत गति और विस्तृत रूप से होता है, या माग-पक्ष निर्देशित उस प्रत्यक्ष विकास-विधि को अपनाएँ, जिसमें समस्या का अल्पकालीन समाधान हो। हमारे सामने सोवियत रूस तथा जापान के ऐतिहासिक उदाहरण थे, जो अप्रत्यक्ष विकास विधि का समर्थक हैं, और पश्चिमी विवसित देशों का अनुभव था, जो प्रत्यक्ष विधि का प्रमाण है।

विश्व में विभिन्न राष्ट्रों के शक्ति-सन्तुलन मानचित्र, स्वयं अपने ही देश के अपार किन्तु अप्रयुक्त साधनों की विशाल क्षमताओं, विकास प्रक्रिया के पल्लवन एवं पुष्टिकरण तथा अपने अन्तिम उद्देश्य प्राप्ति को दृढकालीन सभावनाओं को ध्यान में रखकर भारत ने अप्रत्यक्ष विधि का सहारा लिया, जो द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना के कार्यशील महालानोबीस-मॉडेल पर आधारित नीतियों से स्पष्ट है। अप्रत्यक्ष विकास-विधि को अपनाते समय हम अपनी तत्कालीन समस्याओं की ओर उदासीन नहीं रहे। इसीलिए जब हमने इस विधि में आधारभूत संरचना तथा भारी औद्योगीकरण के विस्तार और पुष्टिकरण पर जोर दिया, तो साथ-साथ हमने कृषि, सामुदायिक विकास, लघु एवं घरेलू उद्योगों के विकास तथा निर्धनवर्ग-आधारित उन विशिष्ट परियोजनाओं के कार्य-संपादन पर भी बल दिया जो गरीबी और बेरोजगारी पर प्रत्यक्ष रूप से प्रहार करती हैं। अप्रत्यक्ष विधि में हमने इन पूरक परियोजनाओं का समावेश किया, ताकि दीर्घकालीन सभावनाओं की सिद्धि के लोभ में तत्कालीन समस्याओं का प्रबल प्रकोप न हो जाय। साथ ही हमारा यह विश्वास था कि अप्रत्यक्ष विधि स्वयं ऐसी प्रवृत्तियों का सृजन करेगी, जिनमें उत्पादन-वृद्धि के साथ रोजगार-वर्द्धन होगा, निर्धनता का गमन होगा, तथा आर्थिक-सह-सामाजिक विपमताओं की प्रवृत्ति पर नियंत्रण होगा।

इन्हीं विशेष विश्व-परिस्थितियों, दीर्घकालीन द्रुत एवं विस्तृत सभावनाओं, तथा विकास-प्रतिफल संबंधी अपनी विश्वास-धारणाओं के फलस्वरूप हमने (तत्कालीन पूरक

परियोजनाओं का प्रावधान करते हुए) अग्रगण्य विधि को अपनाया, जिसमें आधारभूत संरचना एवं भारी उद्योगों के विकास पर विशेष बल देने की प्रवृत्ति हुई, जिसे स्वयं योजना-आयोग<sup>3</sup> ने भी माना है। इस दृष्टि से नीचे की तालिका ध्यान देने योग्य है:—

तालिका 37.1. पञ्चवर्षीय योजनाओं में आधारभूत संरचना तथा बृहत औद्योगीकरण पर सरकारी व्यय<sup>1</sup> (करोड़ रुपये)

1 योजनाएं	2 आधारभूत संरचना तथा बृहत उद्योग-व्यय	3 योजना व्यय	प्रतिशत (स्तम्भ 2 का 3 में)
(i) प्रथम योजना	1167	1960	60%
(ii) द्वितीय योजना	3065	4600	67%
(iii) तृतीय योजना	5754	8577	67%
(iv) वार्षिक योजना (1966-69)	4419	6626	67%
(v) चतुर्थ योजना	10230	15775	65%
(vi) पंचम योजना	27796	39322	73%
(vii) छठी योजना (अंशबद्ध)	68345	97500	79%
कुल योग — (1950-51—1984-85)	121776	174364	69.8%

(आधारभूत संरचना विकास तथा बृहत औद्योगीकरण में शामिल नहीं हैं—बृहत माध्यम निचार्ड, बृहत उद्योग, शक्ति, विज्ञान-टेक्नॉलाजी, तथा यातायात एवं संचार)

इस प्रकार 1950-51 से लेकर 1984-85 तक के आयोजित विकास-काल में कुल सरकारी व्यय की मात्रा होती है 174364 करोड़ रुपये, जिसका 69.8% यानी लगभग 70% यानी कुल करोड़ 121776 करोड़ रुपये हमने आधारभूत संरचना और बृहत औद्योगीकरण पर खर्च किया है। फलस्वरूप देश का आधार विस्तृत, गहन एवं ठोस हुआ है। कृषि, उद्योग, सामान्य विद्यालय, आर्थिक स्वावलम्बन आदि सभी क्षेत्रों में काफी प्रगति हुई है।

तालिका 37.2 में स्पष्ट है कि योजनाकरण के माध्यम से राष्ट्र ने विकास की सम्बन्धी

<sup>1</sup>केन्द्रीय प्लान एंड्रोथ रैपर

- <sup>2</sup>स्वयं आकलित

तालिका 37.2 भारतीय आयोजित विकास<sup>1</sup> के प्रमुख सूचक

सूचक	समयावधि I	समयावधि II
1 कृषि उत्पादन (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 0.3%	आयोजन काल— 2.6%
2 औद्योगिक उत्पादन (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 2.0%	आयोजन काल— 6.0%
3 राष्ट्रीय आय (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 1.2%	आयोजन काल— 3.5%
4 विदेशी सहायता-निर्भरता (योजना अवधि में मांग)	1956-61— 28%	1977-78— 8.9%
5 आयात प्रतिस्थापन (राष्ट्रीय आपूर्ति में आयात की भाग)	1955-56— 26.9%	1977-78— 20.1%

उमें भरी है। आर्थिक स्वावलम्बन की वृद्धिशील प्रगति के साथ हमारी वार्षिक विकास दर की दीर्घकालीन प्रवृत्ति 3.5% के आसपास रही है। वर्तमान छठी योजना के प्रथम चार वर्षों यानी 1980-81 से 1983-84 के बीच यह 5.4% प्रति वर्ष रही है। यह विकास दर देश के पूर्वायोजन काल की 1.2% प्रतिवर्ष की अपेक्षा काफी ऊंची तो है ही, आज के पूर्वविकसित पश्चिमी देशों की तुलनात्मक विकास दर के ही आसपास है। उन देशों की यह दर 3-4% के बीच रही।<sup>6</sup> अपनी आधारभूत संरचना, घुलत औद्योगीकरण शक्ति-स्रोत, वृद्धित गत्यात्मकता, विज्ञान एवं तकनीक, तथा तकनीकी मानव-शक्ति के विकास के बल पर देश औद्योगीकरण-क्रान्ति की प्रथम अवस्था को पार कर द्वितीय अवस्था में है। जनयन-अर्थशास्त्री रोस्टोव की यह निश्चित धारणा है।

किन्तु हमारे आयोजकों का यह आरम्भिक विश्वास की इस विकास क्रम में निर्धनता एवं बेरोजगारी की समस्याओं पर भी बाढ़ू होगा, सत्य नहीं निकला। इस विश्वास के मूल में पूर्ण विकसित पश्चिमी देशों का अनुभव था। किन्तु भारत जैसे सगभग सभी विकास-प्रशासन के अत्यथेष्ट अनुभव निहित स्वार्थ की वरामत, तथा वाच्यता परिवर्तनों के अभाव के कारण विकास का प्रतिफल निर्धन एवं प्रताडित व्यक्तियों को पर्याप्त मात्रा में प्रभावित न कर सका। विषय-मय की एक अनिच्छित-भूत की समीक्षा?

<sup>1</sup> छठी योजना : 1980-85 पृ० 11, 14, 15

<sup>2</sup> पृ० एन० रिपोर्ट, प्राथमिक आकृति-उत्पादन-सूचक, 1951, पृ० 8

<sup>3</sup> पृ० एन० एकात्मिक एवं सौजन्य काउन्सिल ऑफ अर्थिकीय शोध एवं संशोधन, 1984

इसे समर्थन देती है। 22 विकासमान देशों में 20 ऐसे हैं जिनका प्रतिव्यक्ति सकल घरेलू उत्पादन \$ 400 में कम है, 14 देशों में 12 ऐसे हैं जिनका यह प्रतिव्यक्ति उत्पादन \$ 400 से \$ 1000 के बीच है, और इन 22 देशों में से 17 ऐसे हैं जिनका यह उत्पादन \$ 1000 से भी अधिक है। किन्तु इन सब में ग्रामीण आबादी के 30% से अधिक व्यक्ति निर्धनता के शिकार हैं। एशिया एक अफ्रीका तथा लैटिन अमेरिका के कई देश हैं जिनकी प्रति व्यक्ति आय डॉलर 400 के आसपास है, और उनकी वार्षिक विकास दर 7-8% के बीच रही है। किन्तु वे सभी विकराल निर्धनता तथा बेरोजगारी से त्रस्त हैं। ये तथ्य इस बात के समर्थक हैं कि सामान्य विकास-दर वृद्धि के बावजूद निर्धनता और बेकारी की स्थिति बनी रहती है।

भारत इसका अपवाद नहीं रहा है। 1880 की एक सामान्य समीक्षा के अनुसार 30% भारतीय निर्धनता-रेखा से नीचे रहते थे। डा० आर्क्याड ने 1933 में इसे उसी सीमा यानी 30% पर ही रखा। योजनारम काल में भी यही सीमा 30% की थी। किन्तु इन बातों को मान लेने पर भी कि पूर्वायोजन काल के आठे अधूरे थे, हम तथ्य से इनकार नहीं किया जा सकता कि आयोजन काल के दौरान निर्धनता का प्रतिशत काफी ऊँचा रहा है, और उसमें कोई विशेष अधोगामी अन्तर नहीं आया है। दृष्टिपात कीजिये इन आँकों पर।

तालिका 37.3 भारत में निर्धनता-रेखा से नीचे<sup>8</sup> रहने वाले व्यक्तियों का प्रतिशत

संवत्	1972-73	1977-78
ग्रामीण क्षेत्र	51.02%	50.42%
शहरी क्षेत्र	41.22%	38.19%
समस्त भारत	57.49%	48.13%

और अद्यतन अनुमान है कि देश के लगभग 50% व्यक्ति निर्धनता रेखा से नीचे रहे हैं। 1977-78 में ऐसे निर्धनों की संख्या देश में 306 मिलियन थी, 1980-81 में बढ़कर 339 मिलियन पर पहुँच गयी, और (यह मानकर कि इस समय देश की आबादी लगभग 75 करोड़ है) इनकी संख्या 1984-85 में 375 मिलियन है। बेरोजगारी की बाट भी योजनाकरण के साथ बँटती गयी है (तालिका 37.4)।

इस तरह जहाँ आज से करीब 33 वर्ष पहले यानी योजनारम वर्ष 1951 में बेकारों की संख्या 33 लाख थी, ऐसी आशंका है कि वह 1984-85 में बढ़कर उसकी मात्र गुनी के लगभग यानी 241 लाख पर पहुँचेगी। योजना के दौरान आय वितरण की विषमताएँ भी विकराल होती गयी हैं। एक अनुमान के अनुसार देश के उच्चतम केवल

तालिका 37.4. भारत में बेकारी की स्थिति<sup>9</sup>

समय	कुल बेकारों की संख्या
1 प्रथम योजनाकाल	33 लाख
2 प्रथम योजनांत	53 "
3 द्वितीय योजनांत	71 "
4 तृतीय योजनांत	96 "
5 चतुर्थ योजनांत	171 "
6 पंचम योजनांत	221 "
7 षष्ठम योजनांत (अनुमानित)	241 "

10% व्यक्ति राष्ट्र की 60% से अधिक आय को प्राप्त करते हैं, और 10% परिवार देश की समूची औद्योगिक उपभोक्ता-वस्तुओं के 67% का उपभोग करते हैं। एक और अनुमान है कि जहाँ देश के केवल 5% उच्चतम परिवारों की आमदनी तथा परि-संपत्तियों में वृद्धि हुई है, वहाँ लगभग 50% व्यक्ति आज निर्धनता रेखा से नीचे रह रहा है। इस परिस्थिति को ऊँचे मूल्यतलों ने और बिगड़ बना दिया है, जो योजनाओं के दौरान हुई भोज मूल्यों की वृद्धि से पता चलता है।

तालिका 37.5 आयोजन काल में शोक मूल्य वृद्धि<sup>10</sup>

योजना काल	शोक मूल्य-वृद्धि
1 प्रथम योजना	22% वृद्धि
2 द्वितीय योजना	35% वृद्धि
3 तृतीय योजना	36% "
4 साविक योजनाएं (1966-69)	25% "
5 चतुर्थ योजना	54% "
6 पंचम योजना	30% "
7 षष्ठ योजना (प्रथम चार वर्ष)	35% "

<sup>9</sup>(अ) आर० बी० आई० बुलेटीन, दिसम्बर 1969

(ब) इण्डियन फार्म प्लान, पृ० 106-108

(ग) स्टेटसमैन, 2-4-81

<sup>10</sup>नाथोयोगास दास, स्टेटसमैन, 22-9-79

यह तो थोक मूल्यों की हवाई घुड़दौड़ है। उपभोक्ता मूल्य तो और ऊपर उठे। गरीबी-रेखा का निर्धारण करते समय 1960-61 के मूल्यतलों पर न्यूनतम प्रति व्यक्ति उपभोक्ता की आय 20 रुपया पर रखी थी, ताकि वह व्यक्ति गरीबी रेखा से ठीक ऊपर हो। 1978-79 के मूल्यतलों पर इसे न्यूनतम 200 रुपया होना चाहिये। तब से मूल्यतलो में करीब 55% की वृद्धि हुई है। अन्तु 1984-85 में इस रकम को करीब 310 रु० होना चाहिए। निश्चित ही निर्धनों की आय में इतनी वृद्धि नहीं हुई है। और तब स्पष्टतः आज निर्धनों की संख्या में ही नहीं वृद्धि हुई है, बल्कि उनकी हालत पहले से काफी खराब है।

यह स्थिति है बावजूद इन तथ्यों के, कि पूरे आयोजन काल में विकास के लिये हमने 174364 करोड़ रुपये का सरकारी व्यय किया है, 35% प्रतिवर्ष की विकास-दर गारंटी की है, और निर्धनों की विशिष्ट पूरक परियोजनाओं<sup>11</sup> पर लगभग 20,000 करोड़ रुपये का सार्वजनिक व्यय किया है। यह व्यय मुख्यतया निर्धनता निवारण पर किया गया है।

पर आज हम ऐसी स्थिति में हैं कि इस समस्या पर प्रत्यक्ष प्रहार कर सकें और ऐसी नीतियों का सम्पादन कर सकें कि विकास प्रतिफल सधुतम व्यक्ति तक पहुँचे, जैसा प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने स्पष्ट कहा था<sup>12</sup>। इस दृष्टि से सन्तम योजना एक महान विभाजक रेखा है, क्योंकि हम इसके साथ उस प्रत्यक्ष विकास-विधि का अनुसरण करेंगे जिसमें रोजगार-वृद्धि पर और निर्धनता-निवारण पर तथा मूल्यतल वृद्धि नियंत्रण पर विशेष जोर होगा। रोजगार, भोजन और उत्पादकता पर हम इस योजना में जो केन्द्रीय बल देने जा रहे हैं, उसका यही अर्थ है।<sup>13</sup>

यह निर्विवाद है कि हमें विकास-दर यानी समूची अर्थव्यवस्था की उत्पादन-वृद्धि-दर हर हालत में बढ़ानी होगी। किन्तु इस क्रम में पूँजी विनियोग ढाँचा में ऐसा परिवर्तन लाना होगा जो अब तक अपनाये गये ढाँचे से भिन्न हों। अर्थात् ऐसे आर्थिक ढाँचों के विकास पर विशेष जोर देना होगा जिनमें अपेक्षाकृत कम पूँजी-विनियोग पर उत्पादन-वृद्धि के साथ रोजगार-अवसर बढ़ें, जिसमें बेकारी का निदान निकले, उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन बढ़े, जिसमें मूल्य-तल वृद्धि पर नियंत्रण हो, और इस उत्पादन-सह रोजगार-वृद्धि का क्रम ऐसा हो कि सामान्य जनता और निर्धनों को कार्यगत रहने के अवसर निरन्तर प्रशस्त होने रहें। उत्पादक रोजगार-साधन-वृद्धि के तीन प्रमुख गुण<sup>14</sup> होने चाहिए

1. परिसम्पत्ति-सृजन/अभिवर्द्धन।

2. मानवीय कौशल-निर्माण।

<sup>11</sup>वेस्ट्रिफ्ट, इकॉनामिक सीन, 26-7 85

<sup>12</sup>छठी योजना—1980-85, पृ० 4

<sup>13</sup>क्षेत्रीय प्लान एप्रोच पैपर

<sup>14</sup>पूर्वोक्त

### 3 उत्पादन रोजगार-निरन्तरता ।

दूसरी बात ध्यान देने की यह है कि हमें उन क्षेत्रों पर अधिक बल देना होगा जहाँ निर्धनता तथा बेकारी अधिक व्यापक और विकराल है। अद्यतन आँकड़ों के अनुसार इन दोनों की विकरालता ग्रामीण क्षेत्र में अधिक है। 1984-85 में कुल निर्धनता की संख्या 375 मिलियन आँकी जा रही है जिसमें से लगभग 90 प्रतिशत यानी करीब 337.5 मिलियन देहातों में है। और इस वर्ष के अनुमानित 241 लाख बेकार व्यक्तियों में लगभग 216 लाख व्यक्ति इन्हीं देहातों में हैं। अस्तु कृषि-उत्पादन की वृद्धि अत्यावश्यक है जहाँ उत्पादन और रोजगार दोनों बढ़ने की अधिकतम गुंजाइश है। किन्तु कृषि के मात्र उत्पादन-वृद्धि से रोजगार बढ़ेंगे, और निर्धनता नीचे आयेगी, यह अनिवार्य नहीं। निश्चय अनुभव इस बात के प्रमाण हैं। वाकजूद इसके कि योजनाओं के दौरान कृषि-उत्पादन-वृद्धि-दर प्रतिवर्ष 2.6 प्रतिशत रही। हरित क्रांति आयी, तथा खाद्यान्न-उत्पादन जो 1950-51 में 50 मिलियन टन था 1983-84 में लगभग तीन गुना होकर 153 मिलियन टन पर पहुँचा। ग्रामीण शरीरों पर इसका कोई स्पष्ट प्रभाव नहीं पड़ा है। कारण यह है कि इन शरीरों के पास न तो भूमिसम्पत्ति है, और न ही पर्याप्त आय कि इन कृषि-क्रान्ति का फायदा उठा सकें। वस्तुतः योजनाओं के दौरान ग्रामीण परिसम्पत्ति-वितरण का ढाँचा और अवतर यानी शरीरों के विपक्ष में गया है। देहातों का सबसे शरीर तबका भूमिहीन सेतिहर मजदूर है, और इसके बाद सीमान्त किसान हैं। परिसम्पत्ति-वितरण के प्रयास से दोनों की हालत अवतर हुई है। जैसा कि ज्ञात है 1964-65 तथा 1974-65 के बीच भूमिहीन सेतिहर मजदूरों की परिवार मध्यम 153 लाख से बढ़कर 208 लाख हो गयी, यानी 37 प्रतिशत की वृद्धि हुई।<sup>15</sup> 1970-71 तथा 1975-76 के बीच एक हेक्टर से कम यानी सीमान्त जोतों की संख्या 362 लाख में बढ़कर 445 लाख पर पहुँच गयी, यानी 23 प्रतिशत की वृद्धि हुई।<sup>16</sup> हालाँकि ये जोतें कुल कार्यशील जोतों का 54.6 प्रतिशत हैं, किन्तु कुल जोत-भूमि में उनका हिस्सा मात्र 10.7 प्रतिशत है। एक में दो एकड़ के बीच की जोतें छोटे किसानों के पास हैं, जिनकी संख्या कुल कार्यशील जोतों में 18 प्रतिशत है, किन्तु कुल जोत-भूमि में उनका हिस्सा मात्र 12.8 प्रतिशत है। तात्पर्य यह है कि सधु एक सीमान्त किसान (जो निर्धन है) हालाँकि कुल जोतों के 72.6 प्रतिशत के मालिक है, कुल कृषित भूमि के मात्र 23.5 प्रतिशत के ही मालिक है। इसी अत्यधिक परिसम्पत्ति-वितरण-विषमता के कारण कृषि और खाद्यान्न-उत्पादन की वृद्धि के बावजूद सधु और सीमान्त किसान निर्धन एवं बेरोजगार रह गये हैं। डॉ॰ अमत्ये सेन<sup>17</sup> का कहना है कि निर्धनता का मुख्य कारण है परिसम्पत्ति-असमता का अभाव। चूंकि अधिकांश ग्रामीणों

<sup>15</sup> एपीएचएल सेक्टर इन्वेंस्टरी रिविडोर 1964-1965 एवं 1974-75

<sup>16</sup> एपीएचएल सेक्टर, 1970-71, 1975-76

<sup>17</sup> इन्वेंस्टरी टारगट, 23-7-84



के पास ऐसी सम्पत्ति का अभाव या अयच्छता रही, कृषि-विकास का उन्हें कोई लाभ न हो सका।

अस्तु यह अत्यावश्यक है कि भूमि सुधार की योजनाएँ कार्यान्वित कर हम देशकों में भू-स्वामीत्व का वितरण करें, ताकि अधिकतम किसानों के पास लाभदायक (बायबल) छोटी-छोटी जोतें हों। इससे फसल-गहनता बढ़ेगी, उत्पादन-वृद्धि होगी, उत्पादक रोजगार के अवसर बढेंगे, तथा निर्धनता का निवारण होगा। अनेकों फार्म-मैनजमेंट-अध्ययनों का यह निर्विवाद उपनहार है कि छोटी जोतों पर उत्पादन और रोजगार दोनों बढ़ते हैं, क्योंकि इन जोतों पर फसल-गहनता अधिक होती है। तालिका 37 6 में प्रदर्शित अध्ययन<sup>18</sup> इस पर पर्याप्त प्रकाश डालता है।

### तालिका 37 6 जोतों का आकार तथा फसल-गहनता

आकार	फसल-गहनता
छोटी जोतें	1.68
मध्यम जोतें	1.57
बृहत् जोतें	1.54
सामान्य जोतें	1.56

एक विशेषज्ञ का मत है कि यदि भारतीय कृषि की फसल-गहनता प्रतिवर्ष एक प्रतिशत बढ़े, तो 2000 ए० डी० तक केवल कृषि में 214 मिलियन व्यक्तियों को म्यामी रूप से पूर्ण रोजगार मिल सकता है, और इस क्रम में यदि कृषिगत उत्पादन 50 प्रतिशत बढ़े, और रोजगार 15 प्रतिशत बढ़े तो निर्धनता पर कारगर रूप से काबू पाया जा सकता है।<sup>19</sup>

फसल-गहनता की इस वृद्धि के लिये अधिकांशतया जिस तरह की पद्धतों (टनयुट्स) की आवश्यकता होती है, वे उद्योगों से आती हैं। यह कृषि-उद्योगों का अन्वेषणात्मक सम्बन्ध है। किन्तु आरम्भिक स्फुरण कृषि से ही आता है। विवर्धित देशों का अनुभव यही बताता है। इंग्लैंड की औद्योगिक क्रान्ति के लिये "स्विनिंग जैनी" को उठाना श्रेय प्राप्त नहीं जितना वेत में उगे "टर्निंग" को है। इसीलिये प्रोफेसर बेंडर का कथन है कि औद्योगीकरण का मुख्य रहस्य कृषि-विकास में है। चूँकि कृषि विकास में प्रमुख उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन होता है, इसलिये कृषि-विकास का उत्पादक रोजगार-वर्धन

<sup>18</sup>एन० टी० पटेल, इकानामिक टाइम्स, 3 11 75

<sup>19</sup>स्टेट्समैन, 1-9-75

अपस्फीतिवारक (नान-इप्लेशनरी) होता है, जिस पर सप्तम योजना का अत्यधिक जोर होना चाहिये।<sup>20</sup>

रोजगार-प्रसार तथा निर्धनता-निवारण की समस्या इतनी व्यापक, विकराल तथा दर्दनाक है कि इसके शमन के लिये पूरक योजनाएँ अत्यन्त आवश्यक हैं। आरम्भ से ही हमने ऐसी योजनाओं का कार्यान्वयन किया है। किन्तु चौथी पंचवर्षीय योजना के आरम्भ से जब प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने 'गरीबी हटाओ' का परम पुर्नात नारा लगाया, बीम-मूत्री कार्यक्रम का संपादन आरम्भ हुआ, तब से देश में रोजगार तथा निर्धनता-निवारण की विशिष्ट परियोजनाएँ चालू हुईं, जिनमें मुख्य हैं आई० आर० डी० पी०, एन० आर० ई० पी०, एन० आर० ई० जी० पी०, ट्राइमम। परिमपत्ति-सृजन, कौशल-निर्माण तथा निरन्तरता की दृष्टि से इनमें आई० आर० डी० पी० प्रमुख है। इन परियोजनाओं के पन्चस्वरूप छठी योजना के दौरान लगभग 150 लाख व्यक्ति निर्धनता-रेखा से ऊपर लाये गए हैं। किन्तु समस्या की विकटता की दृष्टि से यह प्रगति न्यून है। अस्तु सप्तम योजना में हमें इन परियोजनाओं की व्यय-राशि बढ़ानी होगी, सम्पादन में रत प्रशासन को चुम्त करना होगा तथा भूत्याजन एवं भानीटिंग की व्यवस्था पर विशेष जोर देना होगा।

### मानव-साधन-विकास

निर्धनता-निवारण तथा रोजगार-वर्द्धन के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि हम सामान्य—विशेषकर निम्नवर्गीय लोग। की क्षमता बढ़ायें—उनके उपभोग-सुधार, शिक्षा-विस्तार, पेयजल-भूति, आदि की सुविधाएँ बढ़ा कर। पाँडे में हमें हम मानव साधन-विकास की सजा देते हैं। विशेषज्ञों का मत है कि राष्ट्रीय विकास में विकसित मानव-साधन का योगदान किसी भी अकेले साधन से बहुत अधिक है। श्री ब्रैंडफोर्ड मोर्स इस योगदान की सीमा को 80 प्रतिशत पर रखते हैं और भारत जैसे विकासमान देशों के लिए इसका विशेष महत्त्व बताते हैं। किन्तु इस दशा में हमारे प्रयत्न अब तक अत्यन्त न्यून रहे हैं (तालिका 37-7)।

पूरे आयोजन-काल (1950-51 से 1984-85) में हमारा भस्वारी व्यय 174364 करोड़ रुपया हुआ है, जिसका मात्र 24 प्रतिशत यानी 4184 करोड़ रुपया ही हम मद में व्यय हुआ है। निश्चित ही यह अत्यल्प है, यदि हम इस काल पर ध्यान दें कि मानव-साधन-विकास स्वयं अपने में तो हमारा अन्तिम उद्देश्य है ही, साथ-साथ ममूची अर्थव्यवस्था के विकास में इसका अधिकतम योगदान होना है। निश्चित ही सप्तम योजना में हम पर अधिक जोर देना होगा। 180,000 करोड़ रुपया के सप्तम योजना के

<sup>20</sup>तेरेच प्लान एजेंड वेयर

<sup>21</sup>ब्रैंडफोर्ड मोर्स, पृ० एन० डी० पी० ऐडमिनिस्ट्रेटर, इकॉनॉमिक टाइम्स, 22-2-84

प्रस्तावित व्यय में मानव-साधन के लिए कम-से-कम 10 प्रतिशत का प्रावधान हीना चाहिए।

तालिका 37 7. भारतीय आयोजन में मानव-साधन-विकास-व्यय (करोड़ रुपये)

योजनाएँ	व्यय	कुल योजना-व्यय का प्रतिशत
प्रथम योजना	33	17%
द्वितीय योजना	85	1.8%
तृतीय योजना	127	1.5%
वार्षिक योजनाएँ (1966-69)	74	1.1%
चतुर्थ योजना	270	1.7%
पंचम योजना	1107	2.8%
षष्ठम योजना (प्रस्तावित)	2488	2.6%
कुल	4184	24%

### परिवार-नियोजन

और सबसे बढ़कर ध्यान देना होगा परिवार-नियोजन पर। अपने सीमित साधनों (वित्तीय तथा प्रशासकीय) के अन्दर जनतन्त्रात्मक ढंग से भारत ने आयोजन-काल में निर्धनता-शमन तथा रोजगार-वर्द्धन में कम सिद्धियाँ नहीं प्राप्त की हैं। किन्तु द्रुत आबादी-वृद्धि-दर के कुफलस्वरूप समस्याएँ गुरसा की भाँति मुँह बाँधे खड़ी रहती हैं (तालिका 37.8)।

इस प्रकार पूरे आयोजन-काल में हमने 1124 लाख व्यक्तियों के लिए अव्यक्तित्व रोजगार साधन जुटाये हैं। किन्तु तीव्र आबादी-वृद्धि के फलस्वरूप थम शक्ति में स्थूल रूप से इतनी वृद्धि होती है कि हम समस्या पर काबू पाने में असफल होते हैं। तीव्र आबादी-वृद्धि के कारण देश में प्रतिवर्ष लगभग 60-65 लाख व्यक्ति बेकारी बाजार में नये सिरे से प्रवेग कर जाते हैं, और बरीब 67-68 लाख व्यक्ति नये सिरे से निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वालों की जमात में जुड़ जाते हैं। भारत उन देशों में अग्रणी है जिन्होंने जनतांत्रिक ढंग से बड़े पैमाने पर परिवार-नियोजन का शुभारम्भ किया। परन्तु बड़े

तालिका 37-8 आयोजनकाल में रोजगार-वृद्धि<sup>23</sup>

योजनाएँ	अतिरिक्त रोजगार प्राप्त व्यक्ति
प्रथम योजना	70 लाख
द्वितीय योजना	100 "
तृतीय योजना	145 "
वार्षिक योजनाएँ	114 "
चतुर्थ योजना	180 "
पंचम योजना	185 "
षष्ठम योजना	330 "
(अनुमानित)	
कुल जोड़	1124 लाख

एशियायी देशों के मुकाबले में हमारी परिवार नियोजन व्यय प्रतिव्यक्ति अत्यन्त न्यून है। अस्तु सप्तम योजना से इस कार्य पर बड़े पैमाने पर अग्रसर होना होगा। भारत जैसे देश के विकास के लिये विशेषकर अपनी निर्धनता निवारण तथा रोजगार-साधन-विस्तार की दृष्टि से परिवार नियोजन पर जनतात्रित ढंग से जितना भी व्यय करें, जितनी भी सतर्कता दिखायें, बहू कम ही है। किसी भी पूँजी का प्रतिफल इतना विशाल और प्रभावक नहीं हो सकता।

## विकासशील देशों में आय-वितरण

आय-वितरण के अनुमानों का उपभोग अर्थशास्त्री लोग योजनाकरण तथा नीति-निर्धारण से सम्बन्धित कई सन्दर्भों में करते हैं। कल्याण के दृष्टिकोण से इन अनुमानों के उपभोग द्वारा एक ही देश की विभिन्न समदाक्षिणों में, और विभिन्न देशों के बीच विषमताओं की प्रवृत्ति का विम्लेषण किया जाता है। आय-वितरण की विषमताएँ विकसित देशों में अग्रिम हैं, अथवा विकासशील देशों में? योजनाकरण की प्रक्रिया के फलस्वरूप आय वितरण की विषमताएँ घटी हैं या बढ़ी हैं? ये कुछ ऐसे महत्त्वपूर्ण प्रश्न हैं, जिनका समाधान आय तथा उपभोग की मात्रात्मक-वितरण-सम्बन्धी जानकारी की उपलब्धि पर ही सम्भव है।

आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों की स्थिति राष्ट्रीय गणना-सम्बन्धी आंकड़ों से मिलती है। विकास की अपेक्षाहीन आरम्भिक अवस्था में ही आय-वितरण से सम्बन्धित आंकड़ों का महत्त्व होता है; और विकासशील देशों में बहुत कम देश ऐसे हैं जो आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों का आचलन वैज्ञानिक ढंग से लगातार करते हैं। फलस्वरूप ये आंकड़े अपूर्ण होते हैं, और उनकी तुलनात्मक उपनोगिता सीमित होती है। ऐसी अवस्था में यदि उन आंकड़ों की उपलब्धि वांछनीय हो, जिनसे विभिन्न समदाक्षिणों और विभिन्न देशों का तुलनात्मक अध्ययन हो सके, तो हमें आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों की एक नयी अन्तराष्ट्रीय व्यवस्था की प्रतिष्ठा करनी होगी। और इसके लिए प्रामाणिक अवधारणाओं की निश्चित करना होगा। ठीक उसी तरह जैसे राष्ट्रीय गणनाओं के बारे में यू० एन० एम० ओ० ने किया था। बहुत लोग इस विचार से सहमत हैं। किन्तु ऐसी अवधारणाओं के निश्चयन में दो बाँटें आती हैं। प्रथमतः यह कि ये अवधारणाएँ सभी देशों को मान्य हों और दूसरी यह कि सम्बन्धित आंकड़ों के घुटाव के लिए सर्वोत्तम किए जाएँ। इन दोनों में काफी समय लग जाएगा। जब तक यह काम पूरा होगा, उनके पहले ही यह आवश्यक हो गया है कि वर्तमान में उपलब्ध सर्वोत्तम-आंकड़ों का मूल्यांकन किया जाए, और उसके आधार पर जितने भी विकासशील देशों के लिए सम्भव हो, आय-वितरण-सम्बन्धी तुलनात्मक आंकड़ों की प्राप्ति की जाए।

इसी स्थिति को ध्यान में रखकर बिम्ब-बैट ने एक शोध-कार्यक्रम चलाया। इसमें उपलब्ध सर्वोत्तम-आंकड़ों के मूल्यांकन एवं सुधार के प्रयत्न किये गये, और लगभग 20 विकासमान देशों के लिए आय-वितरण-सम्बन्धी अनुमान लगाये गए। इस प्रयत्न में यह विशेष ध्यान रखा गया कि ये आंकड़े स्यासम्भव विन्दनीय हों, और साध-साध

उनमें अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि से तुलनात्मकता का भरपूर समावेश हो। कौन देय द्य शोध-कार्य-क्रम की परिधि में आए, यह एक प्रश्न था। अन्ततः उन्हीं देशों को शामिल किया गया जिन्होंने अपने यहां राष्ट्रीय स्तर पर परिवारगत आय में सम्बन्धित सर्वेक्षण करवाया हो, और इन सर्वेक्षणों में प्रयुक्त परिभाषाएँ एक अवधारणाएँ प्रामाणिक हों।

### अवधारणाएँ एवं परिभाषाएँ

इस शोध-कार्य में पारिवारिक आय की परिभाषा निश्चित करते समय दो मुख्य घटकों पर ध्यान रखा गया। प्रथम घटक वह, जिसके लिए आमदनी के कुछ तत्त्व जोड़े गये, और दूसरा वह, जिसे प्रथम घटक में से घटाया गया।

प्रथम घटक में समाविष्ट तत्त्व निम्नलिखित थे

- (i) कुल चालू उपभोग्य आमदनी (निस्म और नकद दोनों रूप में),
- (ii) शुद्ध रक-नियोजन आमदनी (जिसमें स्वयं अपने द्वारा उत्पादित सामग्री का उपभोग भी शामिल था),
- (iii) निजी परिसम्पत्ति तथा विनियोग से प्राप्त आय (जिसमें तत्प्राप्तित लगान की रकम भी शामिल थी) तथा
- (iv) अन्य चालू हस्तांतरण-प्राप्तियाँ।

दूसरे घटक में निम्नलिखित तत्त्व शामिल थे

- (i) व्यक्तिगत आयदनी, तथा
- (ii) व्यक्तिगत परिसम्पत्ति-कर-मात्राएँ।

प्रथम घटक में से दूसरा घटक घटा दिया गया, और शेष रकम को पारिवारिक आय की परिभाषा दी गयी। किन्तु इस परिभाषा में समग्र कल्याण का कुछ ही भाग आता है; क्योंकि इसमें सरकार द्वारा दी गयी निःशुल्क तथा सस्ती सेवाओं से प्राप्त कल्याण का समावेश नहीं होता है। इस परिभाषा की यह एक अपूर्णता है। बावजूद दूर कभी के, आय की इसी अवधारणा को आर्थिक कल्याण का सामान्यतया सर्वोत्तम माप माना जाता है। कारण इसका यह है कि इसमें अवधारणात्मक उपयुक्तता एवं आण्डों की उपलब्धता का मुनहरा घटकगन्ध है।

आय की इसी अवधारणा को परिभाषित कर आय की इकाई के रूप में परिवार को माना गया। चाहे एक-व्यक्तीय परिवार हो, या बहु-व्यक्तीय परिवार हो, उसे एक परिवार माना गया। बहु-व्यक्तीय परिवार में एक से अधिक व्यक्ति रहे, किन्तु यदि वे सभी साथ-साथ भोजन तथा अन्य आवश्यकताओं की व्यवस्था करते हैं, तो उन्हें एक ही परिवार माना गया। परिवार अवश्य एक केन्द्रीय इकाई है, जिसमें उपभोग एवं उत्पादन के निर्णय एक जगह लिये जाते हैं। फिर भी चूकि कल्याण पर परिवारों की आकार-विभिन्नता का प्रभाव पड़ता है, इसलिये परिवार को कल्याण की भी इकाई मानना सुचित-मंगत नहीं माना जा सकता। उदाहरणतः, दो परिवारों की आमदनियाँ समान हों, किन्तु अगर उनके सदस्यों की संख्या में अन्तर होगा, तो दोनों परिवारों के

कल्याण में अन्तर आ जायेगा। उन्मुख कल्याण के विभिन्न स्तरों के तुलनात्मक ज्ञान के लिये अधिक उचित यह होगा कि हम प्रत्येक परिवार के प्रत्येक सदस्य की आय पर ध्यान केन्द्रित करें। सम्बन्धित उपलब्ध आंकड़े परिवारगत ही हैं। वर्तमान वर्गीकृत सर्वेक्षण आंकड़ों की कमजोरियों, और साथ-साथ विकासमान देशों के लिये तुलनात्मक आय-वितरण-सम्बन्धी अनुमानों की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए परिवार को ही आय की इकाई माना गया। जहाँ उपयुक्त आंकड़े उपलब्ध हो सके, वहाँ परिवार के सदस्य को ही आय की इकाई मानकर वितरण-सम्बन्धी अनुमान लगाने गये।

### विपमताओं के अनुमान

पारिवारिक आमदनी की दृष्टि में परिवारों को उच्चगामी क्रम में रखा गया। आय भागों को परिवारों के दशमांशों के आधार पर निकाला गया, और विपमताओं की माप "गिनी-अनुपात" द्वारा निकाली गयी। चूँकि सामान्य विश्वास यह है कि "गिनी-अनुपात" बहुत संवेदनशील नहीं होता, हम लोगों ने 'परिवर्तनों' का 'गुणांक' भी निकाला। तालिका 38 1 में चुने हुए विकासमान देशों में प्रचलित विपमताओं की माप का मक्षिप्तीकरण है। तुलनात्मक मन्तव्य में इसमें कुछ चुने हुए विकसित देशों में प्रचलित विपमताओं की भी माप दी गयी है।

प्रति व्यक्ति आय के अनुसार परिवार के सदस्यों का सापेक्ष स्थान निकालने पर उनके बीच जो विपमताएँ परिलक्षित होती हैं, उनकी माप तालिका 38 2 में दी गयी है।

इन मारणियों से यह स्पष्ट है कि आय की विपमताएँ विकसित देशों की अपेक्षा विकासमान देशों में अधिक हैं। स्वयं विकासमान देशों के क्षेत्र में ये विपमताएँ सामान्यता एशियन भूभाग में कम हैं, और अफ्रीका तथा दक्षिणी अमेरिका के देशों में अधिक हैं।

सम्भव है कि आय वितरण के नये अनुमान प्रस्तुत अनुमानों की अपेक्षा अधिक युक्तिसंगत हों। फिर भी ये अनुमान पूर्णता से कौनों दूर हैं। उनमें सुधार लाने का एक ही उपाय है। और वह यह कि हम प्रथमतः, आय तथा आय-इकाई को समान अवधारणाएँ निश्चित करें, और तब यानी इन समान अवधारणाओं के आधार पर पारिवारिक आमदनियों का सर्वेक्षण करें। यदि आय-वितरण-सम्बन्धी तुलनात्मक आंकड़ों के दृष्टान्त स्त्रोत की तलाश है, तो हमें "विश्व मध्य के राष्ट्रीय परिवार-सर्वेक्षण-कार्यालय-कार्यक्रम" (यूनाइटेड नेशन्स नेशनल हाउसहोल्ड सर्वे क्वैबलिटी प्रोग्राम) की शरण लेनी होगी। यदि निहित परिवारगत आंकड़ों की विराम कुछ सुधरी होगी, तो विश्वसनीय राष्ट्रीय गणना एवं जनसंख्या के आंकड़ों में संगति लाने की बहुत ही कम आवश्यकता होगी।

तालिका 38 1 चुने हुए देशों में विपमताओं की मात्रा

पारिवारिक आय का भाग प्रतिशत में

देश	वर्ष	निम्नतम 10%	निम्नतम 20%	उच्चतम 20%	उच्चतम 10%	गिनी- अनुपात	परिवर्तन- गुणांक
	2	3	4	5	6	7	8
डोमिनिकन रिपब्लिक	1976-77	31	63	540	379	0.47	1.01
एर साउथवेस्ट	1976-77	17	50	53.2	36.9	0.48	0.99
बेरिबासो	1968	0.7	2.7	62.6	46.7	0.56	1.31
बनामा	1976	0.7	2.0	61.3	43.5	0.57	1.24
ट्रिनीदाद टोबागो	1975-76	1.6	4.2	50.0	31.8	0.45	0.87
ब्रपला देश	1973-74	2.7	6.8	42.2	27.4	0.36	0.69
भारत	1975-76	2.5	6.0	49.4	33.6	0.42	0.87
इ-होनेबिया	1976	3.2	6.5	49.4	34.0	0.44	0.90
नेपाल	1976-77	1.8	4.6	59.2	46.5	0.53	1.25
रिपब्लिक	1970-71	1.9	5.1	54.0	38.7	0.47	1.03
बाहामा	1975-76	2.2	5.6	49.8	34.1	0.42	0.89
रीनिया	1976	0.9	2.7	60.3	45.7	0.59	1.26



1	2	3	4	5	6	7	8
भासासाई	1967-68	5.0	10.4	50.6	40.1	0.39	1.01
शियरासियोन	1967-69	2.0	5.6	52.5	37.8	0.44	0.99
सुडान	1967-68	1.4	4.0	49.8	34.6	0.44	0.92
सम्बानिया	1969	2.1	5.8	50.4	35.6	0.42	0.92
डेनमार्क	1976	2.9	7.4	37.5	22.4	0.30	0.55
स्वीडेन	1979	2.6	7.2	37.2	21.2	0.30	0.54
ब्रिटेन	1979	2.8	7.3	39.2	23.7	0.32	0.58
यूगोस्लाविया	1978	2.4	6.6	38.7	22.9	0.33	0.70

सांख्यिक 38 2 पारिवारिक सदस्यों की विधवा माप (जनसंख्या)

परिवार-सदस्यों के बसमान का

प्रतिशत आय—भाग

देश	प्रतिशत आय—भाग			उच्चतम	गिनती	परिवर्तन
	निम्नतम 10%	निम्नतम 20%	उच्चतम 20%			
डोमिनिकन रिपब्लिक	2.4	5.8	54.1	38.4	0.47	1.02
एल साल्वेदोर	2.1	5.8	47.7	31.3	0.40	0.82
मेक्सिको	0.7	2.6	64.0	48.5	0.58	1.35
बंगला देश	3.6	3.9	37.7	23.4	0.28	0.53
पापुवा	3.1	7.5	46.5	31.4	0.38	0.76
यार्सलैंड	2.0	5.3	52.0	36.4	0.44	0.96
कोनिया	0.8	2.5	61.4	45.0	0.59	1.25
डेनमार्क	4.0	9.5	34.0	22.3	0.27	0.51
स्वीडेन	3.5	9.5	32.0	18.5	0.22	0.40
ब्रिटेन	3.9	9.5	37.4	22.6	0.27	0.52

## बिहार की विकास-विधि

देश के पूर्वी क्षेत्र की विकास-समस्या ने सरकार का उच्चस्तरीय ध्यान आकर्षित किया है। इस क्षेत्र की सम्भावनाएँ और भविष्य आशाजनक हैं। न्यून उत्पादकता इसकी प्रमुख समस्या है, जिसके अध्ययन के लिए रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया तथा 'नादाट' के अधीन एम० एम० आर० की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया है। पूर्वी क्षेत्र के कृषि विकास के लिए एक कारगर विधि का पता लगाने के लिये योजना आयोग ने एक अन्य कार्यकारी दल का गठन किया है। इस क्षेत्र में मूद्यतया पूर्वी उत्तर प्रदेश, बिहार, पश्चिमी बंगाल तथा उड़ीसा शामिल हैं। इनमें बिहार का स्थान अत्यधिक महत्वपूर्ण है, क्योंकि बिहार के लिये उपयुक्त विकास विधि के आधार पर समस्त पूर्वी क्षेत्र की आगामी विकास विधि का निर्धारण हो सकता है।

आबादी की दृष्टि से बिहार पूरे देश में दूसरा स्थान रखता है। पहला स्थान उत्तर प्रदेश का है। बिहार में पूरे देश की आबादी का 10.3 प्रतिशत, किन्तु समस्त भूभाग का 5.6 प्रतिशत पड़ता है। प्रस्तुत लेख में बिहार के विकास का विस्तार किया गया है। इससे देश के शेष भागों के साथ इस राज्य की प्रगति का तुलनात्मक विस्तार सम्भव होगा।

इस क्षेत्र की सम्भावित एक दान्तविक उत्पादकता में अधिकतम खाद है। निर्धन आबादी का एक बहुत बड़ा भाग इसी क्षेत्र में पड़ता है। इस क्षेत्र के पर्याप्त कृषि विकास के फलस्वरूप उत्पादन-स्तर पर आत्मनिर्भरता तो बढ़ेगी ही, साथ-साथ जनता के निर्धनतम वर्ग की रोजगार और आमदनी में उल्लेख्य वृद्धि होगी।

इस लेख में निम्नलिखित दो बिन्दुओं पर प्रकाश डाले जा रहे हैं :

(अ) जीवनयापन स्तर तथा विकास प्रयासों को शामिल करने हेतु कुछ आर्थिक-सह-सामाजिक सूचकों को प्रस्तुत किया जावेगा, जिससे देश के अन्य बड़े राज्यों में बिहार के तुलनात्मक स्थान का ज्ञान होगा।

(ब) पिछले तीन दशकों में बिहार ने जो कुछ हासिल किया है, उसमें प्रगति मानने के लिये कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर प्रकाश डाला जावेगा।

इसके लिये चुने गये विभिन्न सूचकों को तालिकाओं में दर्शाया गया है, जिनमें राज्यों के सापेक्ष स्थान एवं अन्य उचित विवरण भी हैं।

### आर्थिक विकास का सापेक्ष स्तर

कुछ सामान्य सूचका के आधार पर यह स्पष्ट होता है कि पिछले दो दशकों में बिहार का सापेक्ष विकास-स्तर लगातार नीचा रहा है। बावजूद इसने कि राज्याय घरेलू उत्पादन की माप में बड़ी वृद्धि है, इस उत्पादन के वृद्धि स्तर को ही सामान्यतया विकास का सूचक माना गया है। प्रति व्यक्ति घरेलू उत्पादन की दृष्टि से बिहार का स्थान 1960-61 से 1979-80 की पूरी अवधि के दौरान देश के 18 बड़े राज्या में सबसे नीचा यानी अठारहवां रहा है। इसका प्रमुख कारण यह रहा है कि इस सम्पूर्ण अवधि में इस राज्य में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि बहुत नीची रही। सबसे दुखदायी बात तो यह है कि 1970-79 के बीच भी प्रति व्यक्ति आय वृद्धि की दृष्टि से बिहार का स्थान अन्य राज्यों की तुलना में सबसे नीचा रहा। इस बीच यह आय बिहार में ऋणात्मक दर अर्थात् (—) 1.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर बढ़ी। राज्य की अर्थ-व्यवस्था की इस अधोगति के कारणों को ध्यानबीन हमारे लिये आवश्यक हो जाती है। ध्यान देने की पहली बात तो यह है कि (जैसा 1981 की जनगणना से स्पष्ट होता है) 1971-81 के दशक में समूचे देश और बिहार राज्य की आबादी-वृद्धि दरों में कोई विशेष अन्तर नहीं दिखाई पड़ता। समूचे देश की यह दर इस दौरान 2.24 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही, और बिहार में यह सम्बन्धित दर लगभग उतनी ही यानी 2.16 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही।

बिहार में मुख्यतया एक घेतिहर अर्थव्यवस्था है। इस राज्य की कृषि भूमि के 92 प्रतिशत पर खाद्यान्न फसलें उगायी जाती हैं, और इसकी कुछ कार्यकारी आबादी के 76.8 प्रतिशत लोग खाद्यान्न उत्पादन में ही गलग्न हैं। खाद्यान्न उत्पादन की वृद्धि-दर मात्र 1.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष है। स्वभावतः ही इनके फलस्वरूप 1961-62 तथा 1980-81 के दौरान समूचे राज्य की अर्थव्यवस्था की विकास दर में कमी आयी होगी। हालांकि यह राज्य अधिकांशतया एक खाद्यान्न-अर्थव्यवस्था का है, इसे भोजन की कमी का सामना करना पड़ता है। मांस की वर्तमान स्थिति के अलावा में इस राज्य में प्रतिवर्ष 8.5 लाख टन खाद्यान्न की कमी रहती है।

कृषि-क्षेत्र की इस न्यून विकास दर का दूसरा कारण है राज्य का प्रति हेक्टर न्यून खाद्यान्न उत्पादन। देश के 15 बड़े राज्या में इस दृष्टि से बिहार का स्थान नौवां है। इसका प्रति हेक्टर खाद्यान्न-उत्पादन समस्त राष्ट्र की औसत में भी न्यून है। कुल जोर-भूमि के प्रति हेक्टर की औसत खाद-खपत 1968-69 में 7.3 किलोग्राम थी, जो 1980-81 में बढ़कर 17.7 किलोग्राम पहुँच गयी। खाद-खपत की यह वृद्धि-दर 1968-81 के बीच औसतन 7.7 प्रतिशत प्रतिवर्ष के बराबर होती है। किन्तु समूचे राष्ट्र की सम्बन्धित औसत वृद्धि-दर यानी 9.7 प्रतिशत प्रतिवर्ष से यह कम ही है। प्रति-व्यक्ति खाद-खपत की दृष्टि से तो राज्य की गलत और बदतर है। यह खपत समूचे राष्ट्र में औसतन 8.2 किलोग्राम पड़ती है, जबकि बिहार में इसकी लगभग एक-चौथाई के बराबर यानी मात्र 2.9 किलोग्राम है। 1972-77 की अवधि में बिहार

में ट्रैक्टरों की संख्या जल्द 5600 से बढ़कर 10,000 पर पहुँच गयी। विन्तु वर्षित क्षेत्रफल के प्रति 1000 हेक्टर पर यह संख्या मात्र 0.52 से बढ़कर 0.86 पर ही पहुँची, जबकि 14 बड़े राज्यों के आधार पर राष्ट्रीय औसत की सम्बन्धित दृष्टि 1.4 थी।

बिहार की न्यून कृषि-प्रगति के और भी दूसरे कारण हैं। कमगं सीमित मिर्चार्थ-समता, मृजित मिर्चार्थ-समता का न्यून उपयोग, न्यून खाद-उपयोग, तथा बर्नसका दीर्घ आदि का न्यून प्रयोग।

बल-कारखानों में मृजित राष्ट्रीय आय (अर्थात् मूल्यवर्द्धन) औद्योगीकरण के स्तर का सूचक है। इस मूल्यवर्द्धन में बिहार का योगदान 1960-61 में 6.5 प्रतिशत था, और 1977-78 में यह गिरकर 4.9 प्रतिशत पर आ गया। इस दृष्टि से बिहार का स्थान इन दो समयावधियों में क्रमशः पाचवा तथा सातवा था। यह स्थिति देश के 15 बड़े राज्यों के मन्दर्भ में थी। चूंकि इन दो दशकों में बिहार का स्थान औद्योगीकरण की दृष्टि से नीचे गिरता गया, इसलिये यह कहा जा सकता है कि बिहार की गिरती अर्थव्यवस्था का यह एक प्रमुख कारण है।

प्रति व्यक्ति मूल्यवर्द्धन की दृष्टि से भी बिहार का सामर्थ्य स्थान नीचे गिरता गया है। 1960-61 में 14 राज्यों के मन्दर्भ में इसका स्थान आठवा था, विन्तु 1977-78 में 15 राज्यों के मन्दर्भ में यह गिरकर तेरहवा हो गया।

1960-61 में बल-कारखानों का मूल्यवर्द्धन-सूचक जब उर्ध्वामा में न्यूनतम यानी 22 था, तो बिहार में यह 61 था। विन्तु 1977-78 में यह सूचक जब उत्तर प्रदेश का न्यूनतम यानी 40 था, तो बिहार में यह 48 था। तात्पर्य यह कि इन दो अवधियों में इस दृष्टि से भी बिहार की अर्थव्यवस्था नीचे गिरती गयी।

### विकास-योगदान का स्तर

गुणा तथा बहुलवाचिका ने अपने एक अध्ययन में कुलकुल 44 महत्त्वपूर्ण सूचकों को चुना और फिर इन्हें भास्ति कर 3 सम्मिलित समूहों में रखा।<sup>1</sup> ये सूचक राज्यों के सामर्थ्य स्तरों की माप बताते हैं। ये सूचक विभिन्न राज्यों के विकास-स्तर को तो बताते ही हैं, साथ-साथ विकास के उत्तरदायी तत्त्वों के रूप में भी प्रयुक्त किये गए हैं। इस भास्ति चयनित दो सूचक निम्नलिखित हैं:

(अ) सार्वजनिक क्षेत्र-सुविधा-सूचक

(ब) कुशलता-सूचक

देखने में यह आता है कि देश के 22 राज्यों के साथ देखने पर सार्वजनिक क्षेत्र-सुविधा-सूचक की दृष्टि से बिहार का सामर्थ्य स्थान जो 1961 में स्याहवा था, वह

<sup>1</sup> गुणा, बहुलवाचिका एवं मिह (1982) "उत्तरवर्द्धन और विकास-सूचक", प्रदीपिका काष्ठ र बास्तेरस काठ श्रीरज्जु देवसदेव इरिबेरस एरुलकाय कोकरदेव, श्रीरज्जु के बास्ति।

गिरकर 1978 में अठारहवें पर आ गया। कुशलता-सूचक की दृष्टि से भी यह राज्य नीचे-ही गिरता गया। 1961 में इसका स्थान आठवा था, अगले दो दशकों में यह नीचे गिरता रहा, और 1978 में यह गिरकर सोलहवें पर पहुँच गया।

अब नजर दानिये 'आधारभूत मरचना-सूचक' पर जो किसी राज्य की विनाममन अर्थव्यवस्था की प्रगति का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण कारक है। इस सूचक की दृष्टि से 1966-67 और 1977-1980 के बीच बिहार का स्थान जहाँ का तहाँ ही जाता रहा। 1979-80 के मरचना-सूचक-परिचलन में बिजली, सड़क, रेलमार्गों, डाकघर, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा बैंकिंग आदि 16 सूचकों को सम्मिलित किया गया था। यह सूचक बिहार और समूचे देश के लिये ममान यानी 100 था। यह सूचक पञ्जाब में अधिकतम यानी 217 और त्रिपुरा में न्यूनतम यानी 56 था।

### जीवनयापन स्तर

विनाम के सामान्य सूचक एक प्रगति के सामान्य कारक जीवनयापन-स्तर के सूचकों में प्रतिबिम्बित होते हैं। ये सूचक पोषण, शिक्षा, स्वास्थ्य, शक्ति, यानायात, सबूत नामक कर्तों में विभाजित किये गये हैं—श्री गुप्ता, श्री निवासन, एक सिंह द्वारा<sup>12</sup> स्वास्थ्य एवं साक्षरता के आलोच में बिहार का स्तर अति न्यून है। किन्तु अकेले साक्षरता के सूचक बड़ी उत्साहवर्द्धक तमवीर ग्रीचने हैं। हालांकि 1981 की जनगणना के अनुसार देश के 15 बड़े राज्यों में साक्षरता के प्रतिशत की दृष्टि से बिहार का स्थान तेरहवा यानी काफी नीचा है किन्तु 1971-1981 की अवधि के दौरान माधुर आबादी की प्रतिशत-वृद्धि की दृष्टि से बिहार का स्थान 15 राज्यों में तृतीय-उच्चतम है, यानी 55.5 प्रतिशत है। साक्षरता-वृद्धि की हम ऊँची वृद्धि-दर का कायम रहना राज्य के आर्थिक-सामाजिक विकास के लिये अत्यन्त आवश्यक है।

जीवनयापन-स्तर के सापेक्ष स्तर का दूसरा महत्वपूर्ण सूचक है भारत सरकार के योजना-आयोग द्वारा परिकल्पित निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली आबादी का अनुमान। यदि इन अनुमानों के प्रतिशत 21 राज्यों के सन्दर्भ में अद्योगामी क्रम में रम्य जाए, तो बिहार का स्थान तीसरा आता है। 1977-78 में समस्त देश की निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली आबादी का प्रतिशत 48 था, जबकि बिहार का यह मरधिन प्रतिशत 57.5 था।

बिहार की कृषि-निर्भर आबादी को प्रति व्यक्ति आय जो 1950-51 में 197.80 रुपये थी, गिरकर 1976-77 में 195.50 रुपये पर आ गयी। 1960-61 में यह अपनी उच्चतम शिक्षर पर यानी 219.20 रुपये थी, इसके बाद यह गिरने लगी। विपरीत इसके शेष ग्रहरो एक गैर-कृषि-निर्भर 28 प्रतिशत आबादी की प्रति व्यक्ति आय ने निरन्तर वृद्धि की प्रवृत्ति दिखायी है। यह आय 1950-51 में 399.40 रुपये

<sup>12</sup> गुप्ता, श्रीनिवासन एक सिंह (1982), 'दर्शन-रेटर्न ऑफ हर्ट चर ऑफ लिडिंग', 'सोनीडिय अरुद का-परेस ऑन रीजनल डेवेलपमेंट इन्डिरेटर्न एंड प्लान कीआरेकन', मैनीपाल म आयाजिन।

जो वद्वर 1976-77 में 813 रुपये पर पहुँच गयी। इससे एक दान स्पष्ट होनी है। जहाँ ग्राम निवासी घनी वगैरे ने विकास-नाशों का फायदा उठाया है वहीं विनियोग एवं विपणन जमी बाघाआ का शिकार निर्धन मध्यम वर्गीय किसान अभावग्रस्त रह गया है, और आपदाओं की जर्जर में जकड़ा रह गया है।

### विनियोग

यद्यपि उपर्युक्त विभिन्न सूचकांकों में कुछ विहार के न्यून विकास के कारणों पर प्रकाश डालते हैं, इन कारणों का विशद विवेचन हम लेख की परिधि के बाहर है। प्रति व्यक्ति विकास व्यय, एवं गैर-विकास वज्रद-व्यय के आकड़ों से पता चलता है कि देश के पन्द्रह बड़े राज्यों में विहार के ये प्रति व्यक्ति विकास एवं गैर विकास व्यय (क्रमशः 109 रु० तथा 35 रुपये) न्यूनतम हैं। पञ्जाब एवं हरियाणा देश के अधिक विकसित राज्य हैं। इनके प्रति-व्यक्ति विकास-व्यय विहार जैसे कम विकसित राज्यों की तुलना में ढाई-गुना है।

गैर-सरकारी क्षेत्र के राज्यवार विनियोग-आकड़े उपलब्ध नहीं हैं। किन्तु अखिल भारतीय गैर-सरकारी अ-ईकीय वित्तीय मन्थारों द्वारा दी गयी वित्तीय सहायता के आकड़ों से विभिन्न राज्यों में गैर-सरकारी विनियोग का अन्दाज लगाया जा सकता है। ऐसी वित्तीय सहायता के आकड़े मार्च 1980 तक उपलब्ध हैं। इसके आधार पर यह कहा जा सकता है कि 15 बड़े राज्यों में विहार का स्थान चौदहवाँ है। विहार के इस कुल सहायता का 35 प्रतिशत प्राप्त हुआ। इस प्रकार की प्रति व्यक्ति सहायता की दृष्टि में विहार का स्थान 15 बड़े राज्यों में सबसे नीचे है। यह प्रति व्यक्ति वित्तीय सहायता विहार में मात्र 33 रुपये है, जबकि अधिक विकसित राज्य गुजरात में यह 250 रुपये, और समस्त भारत का औसत 97 रुपये है।

### छठी योजना के लिए वित्तीय साधनों की कमी

उपर्युक्त राज्यीय योजनागत प्रगति तथा विनियोग-स्तर की पृष्ठभूमि में यह बात बड़ी चिन्ताजनक है कि विहार की अपनी छठी योजना के लिए साधन जुटाने में बड़ी कठिनाइयाँ सामने पड़ी हैं। यद्यपि इस योजना का आकार 3225 करोड़ रुपयों के बराबर है, विहार का प्रति व्यक्ति योजना-व्यय जो 456 रु० है, 15 बड़े राज्यों की तुलना में न्यूनतम है। इसकी मुख्य वजह यह है कि राज्य के साधनों पर अत्यधिक आबादी का दबाव है। 22 राज्यों में विहार द्वितीय-अधिकतम आबादी का राज्य है।

तालिका 39 I विहार की छठी योजना के प्रथम तीन वर्षों की तुलना देती है। इससे स्पष्ट है कि 3225 करोड़ रुपयों की छठी योजना में केन्द्रीय सहायता की मात्रा 1261 करोड़ रुपये और स्वयं राज्य के अपने साधनों की मात्रा 1964 करोड़ रुपये हैं; यानी दोनों के बीच 39.61 का अनुपात है। यह भी पता चलता है कि केन्द्रीय सहायता का वश 1980-81, 1981-82 तथा 1982-83 में क्रमशः 51%, 45% तथा 41%

रहा। तात्पर्य यह कि हर अगले वर्ष में केन्द्रीय सहायता का अनुपात घटता गया है।

मीमित एवं घटती केन्द्रीय सहायता के कारण राज्य को अनेक वित्तीय कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। पूर्वनिर्धारित अपने लक्ष्यों की पूर्ति के लिए राज्य को अपने निजी साधनों की वृद्धि के प्रयत्न करने पड़ रहे हैं।

### प्रस्तावित आगामी विधियाँ

बिहार में विनियोग एवं विकास-दर की वृद्धि के लिए कुछ सामान्य उपायों पर विचार करना होगा और व्यावहारिक सहायता के लिए उनका विस्तृत विवरण तैयार करना होगा। ये उपाय निम्नलिखित हैं —

1. समाज के ढाँचे में भौतिक परिवर्तन लाना होगा, और उत्पादन-परिमपत्तियों का व्यापक वितरण करना होगा। यदि ऐसा नहीं होगा तो विकास-प्रतिफल का लाभ कुछ घनी एवं शक्तिशाली व्यक्ति ही पा सकेंगे और सामान्य जनता उनसे वंचित रह जायेगी।

2. राज्य में उचित भूमि-सुधारों का प्रतिपादन आवश्यक है।

3. समाज को उचित एवं वाछित नेतृत्व की उपलब्धि होनी चाहिए।

4. विकास-योजनाओं का निरूपण एवं सहायता लक्ष्य-वर्गों की विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए होना चाहिए।

5. कार्यक्रम-सेवाओं के बीच समानान्तर एवं सम्यक्त दोनो प्रकार का बड़ा संबंध स्थापित करना चाहिए।

6. कार्यक्रम निर्धारण तथा सहायता के सभी स्तरों पर अधिकतम जन-भागोदारी की प्राप्ति का प्रयत्न होना चाहिए।

7. रेलमार्ग, सड़क-यातायात एवं अन्य आधारभूत संरचनात्मक सुविधाओं के प्रसार के लिए अल्पकाल में ही केन्द्रीय सहायता में वृद्धि वाछनीय है। इन सुविधाओं का गठन एवं प्रसार थोड़े खर्चों में होते हैं। इनके अभाव में एक दुर्भाग्यपूर्ण चक्र कायंशोल हा जाता है। चूंकि कोई राज्य इन सुविधाओं के अभाव में ग्रस्त है, वह निर्धनता का शिकार हो जाना है और चूंकि वह निर्धन है, आधारभूत संरचनाओं की वृद्धि के लिए उसके पास साधन नहीं होते। ऐसी सुविधाओं के अभाव के कई कारणों में से यह एक प्रमुख है कि लोगो के मन में यह भावना बँट जाती है कि इन सुविधाओं का आयोजन मात्र सरकार का ही उत्तरदायित्व है। और दूसरी ओर समय-प्रवाह के साथ सरकार के साधन गिरते जा रहे होते हैं। इससे फलस्वरूप देश में एक अमृतपूर्य नाजुक हावन पैदा हो गया है और दुर्भाग्य यह है कि इसके भयानक सुपरिणामों का लोगो को पूरा अहसास नहीं हो रहा है। कम-से-कम अंश इस नाजुक हासत पर काटू पाया जा सकता है, धर्त कि सरकार पर ही जनता निर्भर न रहे, और इन सुविधाओं के सृजन में स्वयं आगे बढ़कर योगदान करे। यथासंभव अपने बतवृत्त पर भरोसा रमे। अन्तु जनता की सरकार-निर्भरता की प्रवृत्ति में व्यापक परिवर्तन अनिवार्य है।



8. यह अन्यून आवश्यक है कि हम कुछ परियोजनाओं का इस प्रकार निम्नन और निष्पादन करें कि वित्तीय प्रबन्ध आई० वी० आर० डी०, आर्ट० डी० ए० तथा ए० डी० वी० जैसी मन्थानों की बाहरी महाप्रता से सम्पन्न हो सके।

9 चूँकि विकास-योजनाओं के वित्तीय प्रबन्ध का भार अधिक अंश में स्वयं राज्य के ऊपर पड़ता है, इसलिए यह आवश्यक है कि राज्य सरकार ऐसी नीतियों का प्रतिपादन करे जो वित्तीय अनुमानन को व्यापक स्तर पर सख्ती से अनुपालित करें, फिजूल-खर्चों पर प्रतिबन्ध लगायें, तथा राज्य के निजी मसाधनों की अधिकतम वृद्धि करें।

10 न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम जैसी सामान्य जनता की स्थिति-सुधार से संबंधित विभिन्न परियोजनाओं एवं प्राजेक्ट्स के संपादन में साधनों की सीमितता का कोई बुरा प्रभाव न आना चाहिए।

### सारांश

पूर्वी क्षेत्र में बिहार का स्थान अधिकतम महत्त्वपूर्ण है। यहाँ देश की गरीब जनता का एक बहुत बड़ा भाग निवास करता है, और इस राज्य के सम्भावित उत्पादन तथा वास्तविक प्राप्त उत्पादन के बीच बहुत बड़ी खाई है। जिस विकास-विधि के अनुसरण से बिहार की प्रगति सम्भव होगी, उससे समस्त पूर्वी क्षेत्र की प्रगति की सफल प्राप्ति होगी, और निश्चयनतः वर्ग को रोजगार और आमदनी की वृद्धि में व्यापक सहायता मिलेगी।

प्रति व्यक्ति राज्यीय घरेलू उत्पादन की ही दृष्टि से बिहार 18 बड़े राज्यों की तुलना में सबसे पिछला ही नहीं है बल्कि इसकी प्रतिव्यक्ति आय वृद्धि-दर भी (—) 1.5 प्रतिवर्ष होने के कारण सबसे कम है। बिहार की कृषि-व्यवस्था की न्यून विकास-दर के कुछ स्पष्ट कारण हैं, जैसे अनियंत्रित आबादी-वृद्धि, शिक्षा एवं स्वास्थ्य-सम्बन्धी जनता का न्यून स्तर, विभिन्न कृषि-उत्पादनों की न्यून खपत, वाछनीय अंश में उन्नत कृषि के तरीकों के अपनाने में कमी, सम्बन्धित सम्भावनाओं एवं क्षमताओं का न्यून उपयोग, और फलस्वरूप न्यून उत्पादकता। बिहार कोई अपवाद नहीं। इन्हीं सब कारणों से इसकी कृषि-व्यवस्था की जीवनी शक्ति घटती गयी है और इसके कुशलस्वरूप विभिन्न दृष्टियों से हमारे राज्यों में बिहार का सापेक्ष स्थान सबसे नीचा होता जा रहा है।

कल-कारखानों में सृजित राष्ट्रीय आय तथा प्रतिव्यक्ति मूल्यवर्द्धन के सूचकों पर गौर करने में यह स्पष्ट होता है कि 15 बड़े राज्यों के बीच इसका सापेक्ष स्थान लगातार नीचा होता गया है, पाचवें से सातवाँ राष्ट्रीय आय की दृष्टि से, और आठवें से चौदहवाँ प्रति व्यक्ति मूल्यवर्द्धन की दृष्टि से। इन आँकड़ों से औद्योगिक क्षेत्र में भी बिहार की दरनाक हालत का अन्दाज़ लग सकता है। कृषि एवं उद्योग जैसे दो व्यापक क्षेत्रों की न्यून विकासगति के कारण स्वभावतः ही राज्य की प्रति व्यक्ति आय न्यून है, कुशलता-सूचक नीचा है, और अन्ततः इसका जीवनमान-स्तर नीचा है जैसा कि

निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली जनता के साक्षिकी अनुमानों से स्पष्ट होता है। देश के 21 राज्यों में दो को छोड़कर बिहार में ऐसी निर्धन जनता के प्रतिशत अनुमान अधिकतम हैं।

विनियोग-क्षेत्र में बिहार का प्रति व्यक्ति विकास तथा गैर-विकास-व्यय न्यूनतम है। राज्य की वित्तीय तसवीर बड़ी उदाम है। छठी योजना में केन्द्रीय सहायता हर अगले वर्ष में घटती गयी है।

राज्य की इस वर्तमान स्थिति पर बाधू पाने के लिए निम्न-वर्णित विधि प्रस्तावित है।

विकास-कार्यक्रमों में जनता की अधिकतम भागीदारी वांछित है। इन कार्यक्रमों का निरूपण ऐसा रहे जिससे लोगों की विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति सम्भव हो। उचित नेतृत्व के अन्दर इन कार्यक्रमों के बीच समानान्तर एवं सम्भवतः दोनों प्रकार का कड़ी-संबंध स्थापित करना आवश्यक है। यथेष्ट सीमा तक उचित भूमि-मुद्योग-उपायों को अपनाया होगा। ऐसा प्रयत्न करना होगा कि उत्पादक परिमपत्तियों तथा बिदात-लाभों का व्यापपूर्ण वितरण हो सके। लोगों की मनोवृत्ति को इस भाँति शिक्षित एवं प्रेरित करना होगा कि वे आधारभूत सरचनात्मक मुबियाओं के लिए हर हालत में सरकार पर ही न निर्भर रहे, बल्कि स्वयं इनका विनिर्माण करें। जन-मनोवृत्ति का ऐसा परिवर्तन निरान्त आवश्यक है।

अन्य परियोजनाओं का वित्तीयन बाहरी सहायता से सम्भव हो, उन पर भरपूर जोर देना चाहिए। साधन-सीमितता के कारण सामान्य जनता के लाभार्थ चलायी गयी न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम जैसी परियोजनाओं के संपादन में किसी प्रकार की बील न आनी चाहिए।

तालिका 39 I दोधफल एवं आयाची

क्रम सं.	पूचका	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य, भारतीय औसत (भा० औ०)	बिहार	सापेक्ष स्थाप/ राज्य तथ्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	शेतापन	1000 वर्ग कि० मी०	—	3287.8 भा० औ०	173.9 (5.3%)	9/22	सध्य प्रदेस 442.8 (13.5%)	तिरिचम 7.3 (0.2%)
2	आबादी	मीलियन	1981	683.8 भा० औ०	69.9 (10.2%)	2/22	उत्तर प्रदेस 110.9 (16.2%)	तिरिचम 0.3
3	घारर प्रति वर्ग कि० मी०	एकना	1981	221 (जम्मू-कश्मीर छोडकर) भा० औ०	402.04	3/21	केरल 654	तिरिचम 44
4.	आबादी प्रतिवर्ग	प्रतिमान	1971-81	24.8 भा० औ०	23.9	15/22	तिरिचम 50.4	समिल्लाडु (17.2)

स्रोत : से एन ऑन इण्डिया, 1981, गीरोज 1, पेपर 1, इण्डिया, परिश्रान पापुलेसन टोटल, नई दिल्ली, मार्च 1981

तालिका 39.2. राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन

क्रम सं.	सूचक	इकाई	अवधि	संघीय बड़े राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1.	बर्तमान मूल्यो पर प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन	घरघे	1960-61 1970-71 1979-80	307 भा० औ० 638 भा० औ० 1287 भा० औ०	215 402 795	18/18 18/18 18/18	महाराष्ट्र (409) पंजाब (1030) पंजाब (264)	बिहार (215) बिहार (402) बिहार (795)
2.	बिहार मूल्यो पर प्रति व्यक्ति घरेलू उत्पादन- मुनि-रर	प्रतिमान प्रतिवर्ष	1960-61 1950-51 1969-70 1960-61 1977-78 1970-71	1.24 भा० औ०	(2.09)		मझार (3.46)	प० बंगाल (-0.20)
				0.94 भा० औ०	(-1.15)		पंजाब (3.50)	बिहार (-1.15)
				1.60 भा० औ०	(1.05)		पंजाब (28)	मध्य प्रदेश (-3.1)

स्रोत: रेडुन स्टैटिस्टिकल आर्गनाइजेशन, मध्यती एग्नाइटेड आफ स्टैटिस्टिकल जून् 1979, नवी दिल्ली स्टिचर 1977, एच जेनरल अफाउन्ड टुय स्टैटिस्टिकल 1970-71-1978-79, नवी दिल्ली, 1981

तालिका 39.3 सामान्य सूचक

क्रम सं०	सूचक	इकाई	आवधि	सभी बड़े राज्य भारतीय ओसल (आ ओ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
(क)	सरकारी धोत गुणिया सूचक	सापेक्ष एआर	1961 1971 1978			11/22 12/22 18/22	पंजाब केरल माणालंद	मेघालय तिरुचिरपु तिरुचिरपु
(ख)	दुग्धपला-सूचक	सापेक्ष	1961 1971 1978			8/22 10/22 16/22	केरल केरल पंजाब	मेघालय तिरुचिरपु राजस्थान
(ग)	आधारभूत संरचना- विकासा-सूचक	सूचक	1966-67 1972-73 1978-79 1979-89	100 भा० ओ० 100 भा० ओ० 100 भा० ओ० 100 भा० ओ०	98 106 100 100	8/16 8/21 9/21 9/21	पंजाब (201) पंजाब (206) पंजाब (107) पंजाब (217)	मध्य प्रदेश(53) तिरुपुर (43) मध्य प्रदेश(61) तिरुपुर (56)

स्रोत : गुप्ता, अद्वैतवासिना एवं मिश्र, 'इंडिक्सेटर्स ऑफ इन्फ्रामार्किट इकनॉमिक्स', पोलोडिया ऑफ ब्यांकरिंग ऑन रीजनल डेवलपमेंट इंडिक्सेटर्स एण्ड ग्लॉबल कोऑपरेशन, 1982, नैनीताल में आयोजित। जेम्स रॉडरिगिरेडस रीसेरच टू इन्डिया 1982, पी० एम० आई० ई०

तासिका 39.4 कृषि एवं नियंत्रणता

क्रम सं०	सूचक	इकाई	अवधि	सभी बड़ राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य सख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	प्राधान्य उतारान- बृद्धि दर	प्रतिशत प्रतिशत बृद्धि दर	1961-62 एव 1980-81 से अन्त होने वाली त्रिवर्षीय अवधि	2.4 भा० औ०	1.3	18/21	पंजाब 6.5	मध्य प्रदेश 0.3
2	प्रति हेक्टर प्राधान्य उतारान	किन्तोजाम प्रति हेक्टर	1978-79	102.5 भा० औ०	98.1	9/15	पंजाब 244.7	पंजाब 6.29
3	निपजान-रेखा से नीच की आबादी	प्रतिशत	1977-78	48.13 भा० औ०	57.5	3/21	उड़ीसा 64.4	राजस्थान 15.13

स्रोत: बजट स्टैटिस्टिक्स रिपोर्ट्स टू इन्डियन इकातामी, वॉल्यूम II अप्टूबर 1981, सी० एम० आई० ई०

तालिका 39.5. उद्योग

क्रम सं०	सूचक	इकाई	अवधि	सभी बड़ राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	विहार	सापेक्षस्थान/ राज्य संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1.	पैक्ट्रीज में मुजित राष्ट्रीय आय में योगदान	करोड़ रुपये (भारतीय औसत का प्रतिशत)	1960-61  1977-78	1022 (100)  812 (100)	66 (6.5%)  395 (4.9%)	5/15  7/15	महाराष्ट्र 273 (26.8%) महाराष्ट्र 2030 करोड़ रु० (25%)	उड़ीसा 10 रु० (0.9%) उड़ीसा 163 करोड़ रु० (2.0%)
2.	पैक्ट्रीज-शेप के प्रति-व्यक्ति मूल्यवर्जन का सूचक	रूपक	1960-61  1977-78	100 (भा० औ०)  100 (भा० औ०)	61  48	8/14  13/15	महाराष्ट्र 296	उड़ीसा 22  उत्तर प्रदेश

स्रोत : सेक्टर फॉर मानीट्रिंग इण्डियन इकायमी, ए प्रोफाइल ऑफ इण्डियन इंडस्ट्रीज 1976-77, अगस्त 1979 एवं ऐनुअल सर्वे ऑफ इंडस्ट्रीज की डेटिट्रिक्टल डेटा, नवंबर 1980

तालिका 39 6. खास्य

क्रम सं	सूचक	इकाई	अवधि	सभी वड़ राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य-साख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1.	आरक्षण	सख्या	जनवरी 1980	6596 (भा० औ०)	226	12/15	महाराष्ट्र 966	दिल्लीया 83
2.	प्रति 1000 वर्ग बी० मी० पर कसतान	"	"	20 (भा० औ०)	1.3	11/15	केरल 19.5	मध्य प्रदेश 0.6
3.	प्रति साठ बी जाबारी पर शाय्या (वसतानी)	"	"	700 (भा० औ०)	33.7	13/15	केरल 168.9	मध्य प्रदेश 29.3
4.	प्रति लाख बी जाबारी पर प्रतिदिन टासट	"	1979	37.3 (भा० औ०)	23.8	10/15	पंजाब 129.1	मध्यप्रदेश 58

स्रोत डार्लेटर जनरल आफ हेल्थ-सर्विसेस, मिनिस्ट्री ऑफ हेल्थ एण्ड एण्ड फैमिली वेलिंग, पोस्ट बुक ऑफ हेल्थ स्टैटिस्टिक्स ऑफ इण्डिया, नयी दिल्ली, फरवरी, 1981



सांख्यिकी 39.7. शिक्षा

क्रम सं०	ग्रुपक	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य, भारत- तोप औसत (भा० औ०)	विद्यार्थी	सापेक्ष स्थापना/ राज्य संख्या	अधिकतम	स्पृणतम
1.	साक्षर आबादी का प्रतिशत	प्रतिशत	1981	36.17 (भा० औ०)	26.01	13/15	नेरल 69.17	अरुम (अप्राप्य)
2	साक्षर आबादी को वृद्धि	प्रतिशत	1971-81	47.4 (भा० औ०)	61.6	3/15	हरियाणा 70.7	तमिलनाडु 3.60
3.	6-11 आय वाले 1-V वर्षों के बच्चों का नामांकन	प्रतिशत	1979-80	बच्चे 100.2 (भा० औ०) बच्चियाँ 65.9 (भा० औ०) कुल 83.4 (भा० औ०)	104.2	11/22	मिचिरम	राजस्थान
					47.4	18/22	नागलैंड	राजस्थान
					76.7	16/22	नागलैंड	राजस्थान

स्रोत राजिस्ट्रार जनरल एण्ड थे सल कमिश्नर, मेराल आर इण्डिया 1981; मेरल 1, प्रोविन्शाल कानुनिकन टोयलम, नवी दिल्ली, मार्च 1981

तालिका 39 8. योजना उद्घोष

क्रम सं.	प्रति व्यक्ति व्यक्ति	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य, भार- तीय औसत (भा० मो०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य सख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	प्रति व्यक्ति	घर	प्रथम योजना	38 भा० मो०	25	13/14	पंजाब 176	केरल 26
	व्यक्ति		द्वितीय	50 " "	40	13/14	पंजाब 146	यू०पी० 32
	उद्घोष		तृतीय "	92 " "	67	14/15	पंजाब 212	बिहार 67
			चतुर्थ "	142 " "	85	13/15	पंजाब 316	पं०प्रदेश 82
			पंचम "	267 " "	155	14/15	उत्तर प्रदेश 603	बिहार 155
			छठी "	687 " "	456	14/15	उत्तर- प्रदेश 1429	बिहार 456

स्रोत 1 संसदीय समिति द्वारा सत्र 1979-80 में प्रस्तुत किया गया, डॉ० बी० इन्दा देवी द्वारा सत्र 1980-85, तथा दिल्ली 1981

सांख्यिकी 39 9. विहार राज्य की छठी योजना का उद्ध्यम (करोड़ रुपये)

मने	छठी योजना का उद्ध्यम	1980-81 (वार्षिक)	1981-82 (वार्षिक)	1982-83 (योजना)
1. राष्ठीय योजना उद्ध्यम/वर्ष विशेष के मोत	3225	477	560	670
(अ) केष्ठीय गृहयोजना	1261	243	252	276
(I) साधन	1136	213	245	270
(II) विशेष समयादे	92	—	—	—
(III) नाल गृहयोजना प्रगत परिशोजनाए	33	30	7	6
(ब) राज्य के निजी सेत	1964	234	308	394
(I) जयारवर्ष-ईस-स्तार-पर	1000	46	194	356
(II) अतिरिक्त साधन-निकासी	600	39	55	18
(III) अतिरिक्त बाजार-भूज	222	—	35	—
(IV) अतिरिक्त मूल-आर्द-सी-भूज	14	2	2	1
(c) साधनों की उद्द्यमता	128	—	22	18
(VI) केष्ठीय करों का अतिरिक्त भाग	—	19	—	—
(VII) मकर-अमा के निकासी	—	126	—	4
(ग) साधनों का भाग	—	—	—	3

## भारतीय नियोजन । सातवी योजना के परिप्रेक्ष्य में

स्वतंत्रता-प्राप्ति के बाद भारत में लोकतंत्र की स्थापना के साथ देश के सर्वांगीण विकास के लिए प्रयास शुरू हुए। इस दिशा में सर्वाधिक महत्वपूर्ण प्रयास निपोजित विकास हेतु पंचवर्षीय योजनाओं का श्रीगणेश है। अब तक हमने पांच पंचवर्षीय योजनाएँ और तीन वार्षिक योजनाएँ कार्यान्वित की हैं तथा छठी पंचवर्षीय (1980-85) का अंतिम वर्ष चल रहा है। चूंकि योजना वांछित सद्यो की दिशा में सतत प्रयास है, अतः किसी भी योजना का अंतिम वर्ष वियत कार्य निष्पादन की समीक्षा तथा नये प्रस्तावों की भूमिका का समय है।

आज से लगभग 33 वर्ष पूर्व प्रथम पंचवर्षीय योजना तैयार करते समय हमारे योजना निर्माताओं ने भावी भारत के स्वरूप की कल्पना करते हुए कहा था कि राष्ट्रीय आय 20 वर्ष में दुगुनी हो जायेगी और प्रति व्यक्ति आय 27 वर्ष में दुगुनी हो जायेगी। निस्संदेह 1951 से 1971 की अवधि में हमारी राष्ट्रीय आय दुगुनी हुई, किन्तु प्रति व्यक्ति आय 27 वर्ष में दुगुनी न होकर केवल 50 प्रतिशत ही बढ़ पायी। छठी पंचवर्षीय योजना की मध्यावधि समीक्षा के आधार पर यह दावा किया जाता है कि प्रथम तीन वर्षों (1980-83) में अर्थव्यवस्था की औसत विकास दर में 5 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई है, जो 52 प्रतिशत के योजना-लक्ष्य से थोड़ा ही कम है। लेकिन छठी योजना के प्रथम तीन वर्षों में 5 प्रतिशत की औसत वृद्धि दर तथा सम्पूर्ण योजनावधि के लिए 4.9 प्रतिशत की वृद्धि-दर ऊपर से देखने पर तो आपत्क लगती है मगर वास्तव में यह घामक है। सच तो यह है कि 1980-81 का वर्ष किसी तरह बड़ी मुश्किल से 1979-80 वर्ष की बर्मी की पूरा कर सका था। यदि 1980-81 वर्ष में कुछ प्रगति हुई, तो बाद के वर्ष (1982-83) में इस वृद्धि में तेजी से गिरावट आयी। पलत छठी योजना की अवधि में अब तक वृद्धि-दर 3 में 3.5 प्रतिशत के आसपास ही रही है और पूरी योजनावधि के लिए इसमें सुधार की आशा निराधार है।

अब छठी योजना में निर्धारित लक्ष्य से अधिन गम्भिरता तभी मिल सकती है, जबकि 1983-84 वर्ष की ही तरह प्रवृत्ति की अनुकम्पा बनी रहे। 33 वर्षों के बाद भी भारतीय योजना में यह एक प्रमुख कमी बनी रही है। 3.5 प्रतिशत की लगातार वृद्धि की प्रवृत्ति के बावजूद व्यापक उतार-चढ़ाव के साथ सामान्यतः अनिश्चितता व्याप्त रही तथा भारतीय अर्थव्यवस्था में वृद्धि की प्रवृत्ति-दर में बहुत कम परिवर्तन

हुआ है। आज भी हमारी वृत्ति 'वर्षों के साथ एक जुड़ा' है और मौनमूल की इस अनिश्चितता से न केवल वृत्ति ही प्रभावित है बल्कि हमारे उद्योग क्षेत्र भी प्रभावित हैं। इस तथ्य का माध्य तालिका 40 1 है।

उद्योगों में अपसाहृत कम वृद्धि के साथ अधिक व्यय की समस्या पाचवों पंचवर्षीय योजना के बाद वृद्धिमान पूँजी-उत्पत्ति अनुपात में उल्लेखनीय वृद्धि में स्पष्ट की जा सकती है। कुल पूँजी उत्पत्ति अनुपात, जो पहली योजना में 2 63 था, तीसरी योजना में बढ़कर 6 7 तक पहुँचा गया। इसके बाद ऐसा प्रतीत होता है कि यह अनुपात 5 के रूप में रक गया है। इस प्रवृत्ति को तालिका 40 2 में देखा जा सकता है।

इसके अनिश्चित आम जनता की गरीबी, व्यापक बेरोजगारी तथा अल्प-रोजगारी और आर्थिक विषमता जैसी बुनियादी समस्याओं का समाधान नहीं हो सका है। यदि ये समस्याएँ और अधिक नहीं बढ़ती हैं तो उनकी तीव्रता भी निश्चित रूप से कम नहीं हुई है। इधर हाल में केन्द्रीय योजना मंत्री श्री एस०बी० चड्ढा ने मजदूर के मजदूर गरीबी रेखा के नीचे जाने लोगों की संख्या में कमी होने का दावा प्रस्तुत किया।<sup>1</sup> उनके मुताबिक 1977-78 में ऐसे लोगों की संख्या 306 मिलियन थी जो 1979-80 में बढ़कर 339 मिलियन हो गयी, किन्तु 1981-82 में यह संख्या घटकर 282 मिलियन हो गयी। अर्थात्, यह सर्वविदित है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद गरीबी रेखा के नीचे जीवन व्यतीत करने वाले लोगों की संख्या निरंतर बढ़ती गयी। यद्यपि, स्वतंत्रता प्राप्ति के समय 1947-48 में गरीबी रेखा के नीचे वाले लोग देश की कुल जनसंख्या के 40 प्रतिशत थे, जो 1979-80 में बढ़कर 50 प्रतिशत से भी अधिक हो गये। यह तो कुल जनसंख्या का अनुपात हुआ। मगर निरपेक्ष संख्या की दृष्टि से देखा जाए तो आज गरीबी रेखा के नीचे वाले लोगों की कुल संख्या लगभग उतनी है जितनी आजादी के पहले पूरे देश की जनसंख्या थी।

तालिका 40 3 से यह स्पष्ट संकेत मिलता है कि कम-से-कम घरेलू उपभोक्ता व्यय की दृष्टि से भारत की आर्थिक प्रगति में कहीं भी विषमता में कमी की बात दिखाई नहीं पड़ती।

तालिका 40 3 में प्रदत्त आंकड़ों से यह पता चलता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में 1958-59 और 1977-78 की अवधि में निम्न 30 प्रतिशत लोगों ने 15 प्रतिशत व्यय किया और लगभग यही राशि वर्ष 1961-62 में भी रखी। शहरी क्षेत्रों में प्रारम्भ में मामूली सुधार हुआ, परन्तु 1963 66 के बाद कोई परिवर्तन नहीं हुआ। उच्च तबके के 30 प्रतिशत लोगों ने अपने कुल उपभोक्ता व्यय के प्रतिशत में कोई सुधार नहीं किया। वस्तुतः इस अवधि में उन्होंने निम्न 30 प्रतिशत से अपने जीवन-स्तर के किसी भाग का हिस्सा नहीं बढ़ाया। 1977-78 में मध्य 40 प्रतिशत की श्रेणी में शामिल लोगों की स्थिति में मामूली सुधार आया और वह भी ग्रामीण क्षेत्रों में नहीं।

<sup>1</sup> 'दिव्य इन्फार्मिड टाइम्स', कलकत्ता, 16 मार्च, 1984 का सम्पादकीय, पृ० 5

तालिका 401 भारतीय (संगठित) औद्योगिक उत्पादन को वृद्धि-पद्धति 1951-1983  
(सकेतित आधार सहित सामान्य सूचकांक)

वर्ष	पिछले वर्ष की तुलना में परिवर्तन प्रतिशत में		वर्ष	पिछले वर्ष की तुलना में परिवर्तन प्रतिशत में		वर्ष	पिछले वर्ष की तुलना में परिवर्तन प्रतिशत में	
	सूचकांक 1956-100	सूचकांक 1960-100		सूचकांक 1960-100	सूचकांक 1970-100		सूचकांक 1970-100	सूचकांक 1970-100
1951	—	100	1960	100.2	—	1970	100.0	—
1952	73.4	109.2	1961	109.2	9.2	1971	104.4	4.4
1953	75.6	119.8	1962	119.8	9.8	1972	110.6	5.9
1954	77.7	129.7	1963	129.7	8.3	1973	111.1	0.5
1955	83.0	140.8	1964	140.8	8.6	1974	113.2	1.9
1956	191.9	153.8	1965	153.8	9.2	1975	119.2	5.3
1957	100.0	153.2	1966	153.2	(-)-0.4	1976	133.7	12.2
1958	104.1	152.6	1967	152.6	(-)-0.4	1977	138.3	3.4
1959	107.5	163.0	1968	163.0	6.8	1978	147.7	6.8
1960	116.8	175.3	1969	175.3	7.5	1979	149.5	1.2
1961	130.2	184.3	1970	184.3	5.1	1980	250.6	0.7
						1981	164.6	9.3
						1982	172.0	4.5
						जनवरी-जुलाई		
						1982	171.4	—
						जनवरी-जुलाई		
						1983*	177.8	3.8

स्रोत: योजना 26 जनवरी 1984 पृ. 44

\* अस्थायी (पूना मन्त्रालय की सामान्यता)



तालिका 40 3

क्रम सं०	श्रेणी	1958-59	1961-1962	1965-66	1970-71	1972-73	1977-78
ग्रामीण							
1.	निम्न 30 प्रतिशत	13.1	14.7	15.1	15.4	15.4	15.0
2.	मध्य 40 प्रतिशत	34.3	33.2	34.3	35.1	33.7	33.1
3.	उच्च 30 प्रतिशत	52.6	52.1	50.6	49.5	50.9	51.9
शहर							
1.	निम्न 30 प्रतिशत	13.2	12.9	13.6	13.7	13.8	13.6
2.	मध्य 40 प्रतिशत	31.7	31.4	31.9	31.8	30.9	32.4
3.	उच्च 30 प्रतिशत	55.1	55.7	54.5	54.5	54.3	54.0

स्रोत छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85), परिशिष्ट 2 एव 2, पृ० 16

सामाजिक न्याय की दिशा में आनुपातिक गतिहीनता को यह तसवीर है जो 1964-65 से 1982-83 के बीच वास्तविक विकास दरों में गतिहीनता की अवस्था अधिक निरस्तहित करने वाली है। यह इस बात का भी द्योतक है कि अभी भी हमारे योजना-निर्माता गरीब और शोषित तथा समाज के कमजोर वर्ग के लिए उपयुक्त विकास-पद्धति विकसित नहीं कर सके हैं।

हमारी योजना की एक महत्वपूर्ण दृष्टि विदेशी सहायता पर निर्भरता है। योजना के प्रारम्भिक दिना में जब अर्थव्यवस्था में बचत दर कुल राष्ट्रीय उत्पादन का लगभग 6 प्रतिशत था तब देश के मामूली पूंजीगत साधना को विदेशी सहायता से मजबूत करना एक आवश्यकता थी। लेकिन पिछले अनेक वर्षों से अर्थव्यवस्था में बचत दर औसतन 20 प्रतिशत या इससे भी अधिक है। यह उम्मीद की जा सकती थी कि इस बचत दर से अर्थव्यवस्था का विकास होगा और यह आत्मनिर्भर होगी। लेकिन तथ्य कुछ और ही हैं। हम विदेशी सहायता पर पहले से अधिक निर्भर करने लगे हैं। पाचवी योजना में उद्देश्य यह था कि योजना के अंत तक विदेशी सहायता शून्य हो जाएगी। छठी योजना में सांख्यिकीय क्षेत्र के लिए 97,500 करोड़ रुपये की राशि जुटाने के लिए यह व्यवस्था की गई कि 9,929 करोड़ रुपये अथवा कुल निर्धारित राशि की 12 प्रतिशत रकम विदेशी सहायता से आवेगी। साथ ही हमने भुगतान मनुसलन के वर्तमान घाट को घुसाने के लिए अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा बोप में 5.2 अरब एस०डी०आर० (लगभग 5,400 करोड़ रुपये) का छोटी अवधि ऋण भी उठाया है। आत्मनिर्भरता के लक्ष्य पर हम इतना अधिक बल देते रहे, अब वह बहुत पीछे छूट गया है। निबट भविष्य में भी यह उम्मीद कम ही है कि हम विदेशी सहायता के बिना काम चलाने योग्य हो पाएंगे।



हमन पंचवर्षीय योजना प्रणाली अपनाई है। यह प्रणाली हमें उतनी गुंजाइश देती है कि हम हर पाँच वर्षों पर जब भी नई योजना तैयार करें तो अर्थव्यवस्था की परिस्थितियों में परिवर्तन के अनुसार अपनी विकास-नीति तथा योजना की दिशाओं को भी समायाजित कर सकें। सातवीं पंचवर्षीय योजना के निर्माण के मिनसिले में हमें यह अवसर मिला है कि हम अपना रास्ता बदलें तथा योजना को नई दिशा दें ताकि हम इसे और अधिक प्रभावकारी तथा फलदायक बना सकें।

समय-समय पर योजना नीति पर बहस के दौरान यह प्रश्न उठाया गया है कि विकास के मदभंग म स्थिरता पर कितना बल दिया जाय। हर बार निष्कर्ष यह रहा है—चूंकि विकास की गति को तीव्र करना है, अतः कीमतों की स्थिरता के मामले में कुछ जोखिम अवश्य स्वीकार की जानी चाहिए। लेकिन व्यवहार में ऐसी नीतियाँ अपनाई गईं जिनमें विकास और स्थिरता दोनों ही क्षेत्रों को धक्का लगा। घाटे की वित्त व्यवस्था योजना निर्धारण का एक सामान्य अंग बन गई है और इस आशय कि विकास में सांख्यिक व्यय व प्राप्तियों में समतल करने की आवश्यकता को समझा ही कर दिया है। योजनाओं की गुणात्मकता और विषय-सूची, धन के कारगर प्रयोग पर नहीं, बल्कि सांख्यिक क्षेत्र के लिए निर्धारित राशि के आवार के अनुसार निश्चित की जाती है। हर बार निर्धारित राशि के लक्ष्य पूरे प्राप्त कर लिए जाते हैं। लेकिन यह राशि खर्च करने की प्रक्रिया में आई मुद्रास्फीति तथा बजट के बड़े घाटों के कारण, मही अर्थों में पूँजीनिवेश केवल उतना ही हो पाता है जितना कि घाटों से बचते हुए या कम से कम उन्हें न्यायोचित सीमा तक रखते हुए, उचित अथवा वांछित मात्रा में राशि निर्धारण किया जाता। स्थिरता की यह अवहेलना ही योजना के प्रति जनता के मोहभंग का एक प्रमुख कारण है।

योजना आयोग की अक्षमता एवं अदक्षता का प्रमाण यह है कि वह इन अनेक आर्थिक शक्तियों को प्रभावित नहीं कर पाता, जिनमें हमारी योजना की कार्यकुशलता, उनके क्रियान्वयन एवं निष्पादन पर प्रभाव पड़ता है। योजना-भवन विदेशी व्यापार और विदेशी सहायता की सम्भावित सीमा के सबंध में कुछ अनुमान लगा सकता है, किन्तु मुद्रा-नीति पर इसका कोई नियंत्रण नहीं है। निजी पूँजी-विनियोग के लिए मूद की दरों का बहुत अधिक महत्व है। इन्हें मुद्रास्फीति विरोधी नीति की आवश्यकताओं के अनुरूप नियमित किया जाना चाहिए। व्याज दरों को प्राथमिकता वाले नये क्षेत्रों के प्रति बैंकों के दायित्व को ध्यान में रखते हुए उनके (बैंकों के) मुनाफे के अनुरूप भी नियमित किया जाना चाहिए, भले ही मूद की ऊँची दरों के कारण पूँजी विनियोग में कमी आ जाय। बाला धन तथा समानांतर अर्थव्यवस्था का भी प्रतिकूल प्रभाव मूल्य एवं आपूर्ति पर पड़ता है। फलतः हमारी योजना के समाजवादी उद्देश्य विफल हो जाते हैं। योजना आयोग यह मुनिश्चित करने में भी विफल रहा है कि अतीत में लगायी गयी पूँजी से समुचित लाभ मिले ताकि भविष्य में भी पूँजी लगायी जा सके।

इस प्रकार लगभग तीन दशकों से भी अधिक अवधि के दौरान भारत के नियोजित आर्थिक विकास के मूल्यांकन से यह स्पष्ट पता चलता है कि (1) हमारी योजनाओं का मुख्य उद्देश्य अर्थात् आम लोगों की निर्धनता का निवारण, व्यापक बेरोजगारी तथा अल्परोजगारी की समस्या के समाधान का लक्ष्य पूरा नहीं हो पा रहा है, (2) मौद्रिक लक्ष्य तो प्राप्त किये जा रहे हैं, किन्तु भौतिक लक्ष्यों का एव बहुत बड़ा हिस्सा अप्राप्य है, (3) योजना के सामाजिक उद्देश्य एव प्राथमिकताओं के अनुरूप अपनायी गयी नियंत्रण-पद्धति के फलस्वरूप काला धन और समानान्तर अर्थव्यवस्था का विकास हुआ है, तथा (4) आर्थिक विषमता में कमी नहीं आयी है और विकास का फायदा अधिकांश गरीबों के बजाय अल्पसंख्यक सम्पन्न व्यक्तियों को ही प्राप्त हुआ है।

इन त्रुटियों और मौलिक विफलताओं की पृष्ठभूमि में अब हमें इस प्रश्न पर गम्भीरतापूर्वक विचार करना है कि सातवी योजनावधि में हम किसके लिए और किस प्रकार के साधनों से किन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रयास करना चाहते हैं। 1970 में हमने 'सामाजिक न्याय के साथ विकास' की नीति अपनायी और 1977 में इसमें परिवर्तन करके 'सामाजिक न्याय के लिए विकास' की नीति अपनायी गयी। किन्तु सामाजिक न्याय के लिए विकास की नीति में केवल कमजोर वर्ग के लोगों के विकास पर ही जोर दिया गया और सामान्य विकास की बात भुला दी गयी। 'गरीबी हटाओ के नारे' का उद्देश्य भी समाज के कमजोर वर्ग के लोगों को ही साध पहचाना था। गरीबी निवारण कार्यक्रम पर बहुत अधिक जोर दिये जाने से लोग यह भूल गये कि इन प्रयासों को प्रोत्साहित करने के लिए सामान्य विकास भी बहुत जरूरी है।

सातवी योजना बनाते समय भारत की सबसे बड़ी समस्या जहाँ एक तरफ लोगों के लिए रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने की है, वहीं दूसरी तरफ जनसंख्या की तीव्र वृद्धि को नियंत्रित करने की है। आजादी के पहले देश के सामने आयादी की कोई समस्या नहीं थी। 1901 से लेकर 1951 के बीच पूरे पचास वर्षों की अवधि में कुल जनसंख्या-वृद्धि 12 करोड़ 27 लाख थी जबकि 1971 से 1981 के बीच एक दशक में ही 13 करोड़ 70 लाख 25 हजार की जनसंख्या-वृद्धि हुई और इस प्रकार 1951 से लेकर 1981 तक तीन दशकों में जनसंख्या की वास्तविक वृद्धि दुगुनी हो गयी। जनत प्रति व्यक्ति आय वृद्धि 1951 से 1961 के बीच के 18 प्रतिशत से घटकर 1971-81 में एक प्रतिशत से भी निम्न हो गयी। इन आंकड़ों से यह स्पष्ट होता है कि जनसंख्या-वृद्धि विस्फोटक स्थिति में है जिससे लोगों के जीवन-स्तर सुधारने के मार्ग में बाधा पड़ रही है तथा विकास-दर में कमी हो रही है। देश की इस भयानक स्थिति को ध्यान में रखते हुए सातवी योजना तैयार करते समय हमें केवल दो ही लक्ष्य प्राथमिकता के आधार पर निर्धारित करना चाहिए (अ) पूर्ण रोजगार प्राप्ति, क्योंकि लोगों के लिए रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने ही निर्धनता का निवारण किया जा

सकता है, और (ब) जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि में कमी लाना। सातवीं योजनावधि के आगामी पाँच वर्षों (1985-90) में हमारे सारे नियोजित आर्थिक विकास के प्रयास इन्हीं दोनों लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में केन्द्रित होने चाहिए। मूल तो यह है कि उद्देश्यों तथा लक्ष्यों की बहुलता एवं विविधता ने हमारी पञ्चवर्षीय योजनाओं को दिग्भ्रमित कर दिया है।

## भारत के पूर्वी राज्यों के सन्दर्भ में निर्धनता विकास तथा राजकोपीय समानीकरण के अंतर्सम्बन्ध

### आरम्भिकी

निर्धनता-निवारण सदैव से भारत की पंचवर्षीय योजनाओं का एक निश्चित उद्देश्य रहा है। हमारे आयोजित विकास-प्रयत्न के लगभग तीन दशक पूरे हो रहे हैं। फिर भी देश में निर्धनता काफी गहरी और व्यापक है। 1977-78 में देश के 48 प्रतिशत व्यक्ति निर्धनता रेखा से नीचे रह रहे थे। देहातो में यह प्रतिशत और भी ऊँचा यानी 51 था। इस वर्ष कुल गरीबों की संख्या 303 मिलियन थी, जिसमें 252 मिलियन देहातो<sup>2</sup> में थी। एक वर्ष बाद यानी 1978-79 में यह बढ़कर 260 मिलियन हो गयी<sup>2</sup>। विभिन्न राज्यों में निर्धनता की सीमाएँ भिन्न-भिन्न हैं। बिहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, पश्चिमी बंगाल, असम तथा उत्तर प्रदेश ऐसे राज्य हैं जहाँ निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाले व्यक्तियों के प्रतिशत समूचे भारत के सम्बन्धित औसत प्रतिशत से अधिक हैं। इन्हीं राज्यों में समस्त देश के निर्धनों की कुल आबादी का 72 प्रतिशत निवास करता है।

निर्धनता-माप के तरीकों को लेकर लोगों में बड़े मतभेद हैं। निर्धनता-माप की समस्या को दो दृष्टिकोणों से देखा जाता है। प्रथम दृष्टिकोण का आधार है सम्बन्धित मूल्य तर्कों पर उपभोगता-वस्तु समूह का व्यय, और दूसरे का आधार है खाद्यान्न-उपभोग की अपर्याप्तता। निर्धनता के जो भी अनुमान लगाये जाय, इतना तो निर्विवाद है कि निर्धन बने जाने वाले लोगों में अधिकांशतया वे व्यक्ति हैं जिनका उपभोग स्तर अति न्यून है, और जिनके पास उत्पादन के भौतिक साधनों का या तो नितान्त अभाव है या है भी कुछ तो वह नहीं के बराबर। बहुधा ये निर्धन जलवायु की दृष्टि से उन घरों इलाकों में रहते हैं जहाँ उत्पादन अति न्यून और उतार-चढ़ाव का शिकार है, तथा जहाँ रोजगार के अवसर अत्यन्त सीमित हैं।

इन्डियन काउन्सिल ऑफ मेडिकल रिसर्च की घोषण परामर्शी सीमित की अनुसन्धाओं

<sup>1</sup> योजना आयोग, भारत सरकार, रिपोर्ट ऑफ दी वरकिंग ग्रुप ऑन प्रोग्राम्स फॉर एक्जिनिशन ऑफ पोवर्टी, फरवरी 1982, पृ० 1

<sup>2</sup> वही, पृ० 2

को ध्यान में रखते हुए योजना आयोग के कार्यकारी दल ने मुझाव दिया कि 1960-61 के मूल्य स्तर पर न्यूनतम उपभोग-स्तर की प्राप्ति के लिये प्रति व्यक्ति मासिक उपभोक्ता व्यय 20 रुपये होना चाहिये। क्षेत्रीय अन्तर का ध्यान कर दल ने इस न्यूनतम आवश्यक उपभोक्ता व्यय की मात्रा को देहातो में 18 90 रु०, और शहरों में 25 रुपये प्रति व्यक्ति प्रतिमास रखा।<sup>3</sup> इस आधार की मानने पर यह पता चला कि निर्धनता रेखा में नीचे रहने वालों के प्रतिशत में वृद्धि हुई है। 1977 में नियुक्त कार्य-दल की अनुशंसाओं को आधार मानकर योजना आयोग ने निर्धनता-रेखा को पुन-परिभाषित किया। इस पुनपरिभाषा में देहाता में निर्धनता-रेखा की सीमा को प्रति व्यक्ति प्रतिदिन 2400 कैलरीज और शहरों में 2100 कैलरीज के प्रति व्यक्ति प्रतिदिन के न्यूनतम वाछनीय उपभोग स्तर पर रखा गया। रुपये-भूमों में व्यक्त होने पर ये न्यूनतम वाछनीय उपभोग व्यय 1977-78 के मूल्य-स्तर पर देहातों में 65 रुपये और शहरों में 75 रुपये प्रति व्यक्ति प्रति मास आते हैं।

इस तथ्य में इन्कार करना अमम्भव है कि हमारी धुनीत इच्छाओं और अधिकतम प्रयत्नों के बावजूद जनता की निर्धनता में वृद्धि होती गयी। गरीबी की समस्या हमेशा हमारे दामन से सटी रही। उन्नीसवीं शताब्दी की अपरवर्ती बीसियों में यह जानने के लिये कि निर्धनता की सीमा क्या है और इसके कारण क्या हैं, स्वर्गीय महात्मा गांधी ने तत्कालीन ध्याति प्राप्त समाजशास्त्रियों के बीच प्रश्नों की एक शृंखला वितरित की। ये प्रश्न निम्नलिखित थे<sup>4</sup> —

- (i) निर्धनता की पहचान क्या है ?
- (ii) आज से 25 वर्ष पूर्व या इसमें भी लम्बी अवधि के पूर्व की अपेक्षा भारत धनी हुआ है या निर्धनतर हुआ है ?
- (iii) भारत की गरीबी सामान्य है, अथवा किन्हीं वर्गों तक सीमित है ?
- (iv) इस निर्धनता के क्या कारण हैं ? क्या उपचार हैं ?

प्रोफेसर सी० एन० वकील ने यह मन व्यक्त किया कि भारत निर्धनतर होता गया है; और इस प्रश्न शृंखला का उत्तर देने हुए उन्होंने निरन्तर वृद्धिशील निर्धनता के निम्नलिखित छ कारण बनाया<sup>5</sup> .

- (i) बे-फ़मली मौसम में खेतिहर आबादी के बहूत बड़े प्रतिशत को पर्याप्त रोजगार-अवसरों की अनुपलब्धि।
- (ii) ऐसी समाज-व्यवस्था जिसमें एक अर्जनकर्ता को समूचे विशाल परिवार के जीवन-भार उठाने का दायित्व उठाना पड़ता है।

<sup>3</sup>आर०एन० दत्त विचारों 'उद्घाटन भाषण', समाज विज्ञान संशोधन के प्रथम राष्ट्रीय सम्मेलन, जनवरी 19-20 1981, नई दिल्ली, पृ० 1

<sup>4</sup>महात्मा गांधी 'ऑन पावर्टी एण्ड इंडिया, अगस्त, 9 1928

<sup>5</sup>आर० के० सिन्हा, 'बैकवाइंड एरिया टेबलपैपर्स' प्रोब्लम्स एण्ड प्रालिपेट्स, एन्टरनैशनल पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1983, पृ० 1983

- (iii) समाज में शरीर से स्वस्थ मनुष्यों की जमात का ऊँचा प्रतिशत ।
- (iv) कार्य-हताहतसाहक जलवायु ।
- (v) भाग्य निर्भरता तथा तदजनित निर्धनता से लोहा सने व प्रभावक सफलता का अभाव ।
- (vi) दोषपूर्ण शिक्षा व्यवस्था ।

प्रोफेसर बकील द्वारा उपस्थित निर्धनता-वृद्धि की कारण-भारणी के प्रति शोध प्रकट करते हुए महात्मा गांधी ने कहा था

“न्यून या अधिक महत्त्व रखते हुए ये कारण परस्पर विरोधी हैं । साथ ही, मेरी राय में प्रथम कारण को छोड़कर कोई ऐसा नहीं जो समस्या की मूल तह तक जाता हो । इसमें कोई शक नहीं कि भारत की गरीबी का एक मौलिक कारण देश का विदेशिया द्वारा शोषण है । यह शोषण पुनर्जीवनशील बहुमस्तकी जलीय राक्षस की भाँति छिन्न मस्तक नहीं होता, और किसी भी दस्त परिस्थिति में अपनी आवश्यकतानुसार मित नया रूप धारण कर लेता है ।”<sup>6</sup>

महात्मा गांधी ने पुन दोहराया कि “जब तक यह शोषण अबाध चलता रहेगा, भारत की निर्धनता का अन्त न हो पायेगा । अपने करोड़ों किसानों को यदि हम चर्खा भी उपलब्ध करायें, अथवा उन्हें किसी अन्य आनुषंगिक पेशा की प्राप्ति करायें, तब भी मात्र आंशिक ही सुधार हो सकेगा । अस्तु जो भारत में निर्धनता-निवारण के लिये उपाय की धोज से चिन्तित है, उसे सर्वप्रथम इस निरन्तर जातिशील शोषण की समस्या के उन्मूलन के उपाय को सोचना होगा ।”<sup>7</sup>

औपनिवेशिक काल में भारत के ससाधन अबाध गति में दुर्लभ को जात रहे और कुफलस्वरूप भारतीय जनता की निर्धनता-वृद्धि का पडपत्र करते रहे । इस तथ्य से कोई मुह नहीं मोड़ सकता । अस्तु स्वतंत्रता प्राप्ति देश की निर्धनता निवारण-यात्रा का प्रथमतम ठोस अवस्था थी, क्योंकि तब से उस अबाध का श्रोगणेश हुआ जिसमें हम उन अवसरों की प्राप्ति का मार्ग प्रशस्त हुआ, जिसमें हम स्वयं अपना भाग्य निर्माण करें, और अपनी मुक्ति के लिये स्वयं प्रयत्न करें । अपने स्वतंत्रता सग्राम की समूची अबाध में हम यह मनल्प लेते रहे कि विदेशी शासन से मुक्ति मिलते ही हम सामाजिक अन्याय का उन्मूलन करेंगे । अस्तु यह स्वाभाविक था कि ज्वाही देश में विवासात्मक योजनाओं की शृंखला का श्रोगणेश हुआ, तो निर्धनता का अन्त हमारी आर्थिक नीति का सर्वमान्य एवं वाञ्छनीय उद्देश्य बन गया ।

चिन्तु जिनके लिए यह नीति अपनायी गयी, जिनके लिए आयोजन का क्रम चला, और जिस क्रम के लगभग सीमा बर्ष पूरे हो रहे हैं, उनकी जिन्दगी के रहन सहन में कोई खास फर्क नहीं आया है । स्वयं योजना के आलख इसे स्वीकार करते हैं कि इन वर्षों के

<sup>6</sup>महात्मा गांधी, डॉन पोवर्टी, दग र्वि दवा अगस्त 9 1928

<sup>7</sup>वही

दौरान निर्धनता की गहनता और व्यापकता ज्यों-की-त्यों रह गयी।<sup>18</sup> निर्धनों की बहुत बड़ी जमात देहातों में बनती है, और उस जमात में अधिकांशतया सूनिहीन खेतिहर मजदूर, सीमान्त कृषक, लघु कृषक, दम्तकार आते हैं, जिनमें मल्लाह, पिछड़े वर्ग के लोग तथा पिछड़ी जनजातियाँ शामिल हैं।<sup>19</sup>

गरीबी आज भी उतनी ही व्यापक है, जितनी स्वतंत्रता-प्राप्ति के समय थी। देश के कृषिपथ क्षेत्रों में तो हानत और बढ़तर हो गयी है। यह भारत के पूर्वी क्षेत्रों के लिए, जिनमें बिहार, उड़ीसा, पूर्वी उत्तर प्रदेश पड़ते हैं, अधिक सत्य है। यहाँ गरीबी अधिक व्यापक और गहन है। प्रस्तुत लेख में इन्हीं क्षेत्रों की गरीबी की सीमा, इसके कारणों तथा समाधान के उपायों पर प्रकाश डाला गया है।

### पूर्वी प्रदेश में निर्धनता एवं विकास

निर्धनता तथा कुपोषण आज भारत की व्यापक महामारियाँ हैं। जैसा पहले कहा गया है, देश में आर्थिक विकास की दर तो ऊँची रही किन्तु अतिरिक्त आय का इतना विषम वितरण हुआ कि निम्न वर्ग को इसका नगण्य भाग मिला और फलस्वरूप उनके जीवन-यापन-स्तर में कोई खास परिवर्तन नहीं आया। निर्धनता तथा मौलिक आवश्यकताओं के कई यानी एक-से-अधिक पक्ष हैं भौतिक, सांस्कृतिक तथा मनोवैज्ञानिक। भौतिक पक्ष में न्यूनतम आवश्यकताएँ मौलिक हैं; जिनके अन्दर पर्याप्त भोजन, कपड़ा तथा आवास जैसी आवश्यकताएँ शामिल हैं। वस्तुतः मात्र शरीर में प्राण को रखने के लिए ही ये न्यूनतम अनिवार्यताएँ हैं। दूसरे पक्षों में मौलिक सामाजिक आवश्यकताएँ आती हैं, जिनका सम्बन्ध मानवीय प्रतिष्ठा की भावना से है, और वह इस सीमा तक कि यदि उनकी पूर्ति नहीं होती है तो सम्बन्धित व्यक्ति या परिवार समाज की मर्यादित सीतियों एवं रिवाजों का पालन नहीं कर पाते, और इस कारण वे मुख्य सामाजिक प्रवाह में अलग हो जाते हैं। विकसित देशों में इन सभी आवश्यकताओं के प्रति एक समेकित दृष्टिकोण अपनाया जाता है, जिससे मानव कल्याण की गणना एक पूर्ण और फलदायक जीवन के रूप में होती है। किन्तु भारत जैसे विभाजनमान देशों में निर्धनता-स्तर के निम्नचरन में केवल भौतिक आवश्यकताओं पर ही बल दिया जाता है।

तालिका 41.1 से स्पष्ट ज्ञात होता है कि निर्धनता रेखा से नीचे रहने वाले आबादी का प्रतिशत पूर्वी राज्यों में सबसे अधिक अर्थात् भारतीय प्रतिशत से ऊँचा है। असम एवं बंगाल में यह प्रतिशत क्रमशः 51.10 प्रतिशत तथा 52.54 प्रतिशत है, बिहार और उड़ीसा के ये प्रतिशत और अधिक उँचे हैं। निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाले आबादी का प्रतिशत उड़ीसा में पूर्वी राज्यों की अग्रेष्ठा ही नहीं बल्कि देश के सभी राज्यों

<sup>18</sup> भारत सरकार, पंचवर्षीय योजना (1978-83) प्रारूप, पृ. 3

<sup>19</sup> भारत सरकार, छत्र पंचवर्षीय योजना (1980-85) पृ. 51

की अपेक्षा अधिक है। इस दृष्टि से बिहार का स्थान पूर्वी भारत में दूसरा, और समस्त भारत में तीसरा है। पूर्वी भारत में असम और प० बंगाल विकसित राज्यों के श्रेणी में आते हैं। बिहार और उड़ीसा को अधिकतम पिछड़ा माना जाता है।

तालिका 41 1 पूर्वी राज्यों में गरीबी, बेरोजगारी एवं आय

मं	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	भारत
1 निर्धनता रेखा से नीचे आबादी प्रतिशत	51 10	52 54	57 49	66 40	48 13
2 अखिल भारतीय बेकारी में प्रतिशत भाग	0 5	9 4	8 8	3 7	100
3 बेरोजगारी प्रतिशत	1 81	10 15	8 01	8 13	8 18
4 प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन (i) 1970 मूल्य	539	735	402	482	363
(ii) 1979 मूल्य	960	1330	773	843	1379
5 अखिल भारतीय घरेलू उत्पादन में प्रतिशत भाग	2 3	8 5	6 1	2 5	100

जंसा कि तालिका 41 2 से विदित होता है, स्थूल-रूप से शुद्ध घरेलू उत्पादन के बढ़ने की प्रवृत्ति दृष्टिगोचर होती है। किन्तु प्रति व्यक्ति अखिल भारतीय आय-सूचक की दृष्टि से सभी पूर्वी राज्यों में अधोगामी प्रवृत्ति परिलक्षित होती है। उदाहरण के लिए, 1970-71 के स्थिर मूल्य स्तर पर बिहार की प्रतिव्यक्ति घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 402 रुपया था, बढ़कर 1981-82 में 448 रुपये पर पहुँचा। किन्तु अखिल भारतीय प्रति व्यक्ति औसत आय के सन्दर्भ में इस राज्य का सूचकांक जो 1970-71 में 63 5 था, गिरकर 1980-81 में 60 पर आ गया। वस्तुतः यह सूचकांक प्रत्येक पूर्वी राज्य में गिर रहा। पश्चिमी बंगाल का विकसित राज्य भी इसका अपवाद न रह सका।

तालिका 41 2 से स्पष्ट होता है कि असम का प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू राष्ट्रीय उत्पादन जो 1970-71 में 535 रु० था बढ़कर 1981-82 में 546 रुपया हो गया। किन्तु पश्चिमी बंगाल का प्रति व्यक्ति शुद्ध राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 722 रु० था, घटकर 1981-82 में केवल 720 रु० पर आ गया। बिहार का संबंधित प्रति व्यक्ति उत्पादन 1970-71 में 402 रु० था, बढ़कर 1981-82 में 448 रुपया हो गया। उड़ीसा में भी यह बढ़कर 482 रुपये से 530 रुपये पर पहुँचा। किन्तु मूखे भारत का प्रति व्यक्ति घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 633 रुपया था, बढ़कर



तालिका 41 2. पूर्वी राज्यों का प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन  
(1970-71 के मूल्य-स्तर पर रुपये में)

वर्ष	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
1970-71	535	722	402	482	633
1971-72	544	733	406	434	627
1972-73	532	701	397	457	604
1973-74	549	709	382	481	621
1974-75	530	715	394	427	618
1975-76	559	717	413	490	661
1976-77	538	753	423	421	650
1977-78	565	794	437	500	693
1979-80	516	716	406	424	622
1980-81	558	761	447	525	700
1981-82	546	720	448	530	720

स्रोत: आर० के० सिन्हा, 'एकदशक प्रदर्शनम्: एका दशकान्तर्गत इन्डियन इकनॉमिस्ट्स इन इंडिया, 1984  
अपेक्षित III टबल—III

1981-82 में 720 रुपये हो गया। इस तरह यह स्पष्ट होता है कि विकास की अद्वितीय भारतीय दौड़ में पूर्वी राज्य पिछड़ गये हैं। जैसा अगली तालिका 41 3 से विदित होगा, इन पिछड़ेपन में लगातार वृद्धि होती गयी है।

तालिका 41 3 अक्सर भारतीय भौतिक प्रति व्यक्ति  
आय की तुलना में राज्यों का सूचकांक

(वर्द्धन भारत=100)

वर्ष	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	भारत
1960-61	102.0	127.5	70.3	70.6	100
1965-66	93.7	124.9	77.9	77.2	100
1970-71	85.2	116.1	61.5	76.1	100
1975-76	71.1	109.4	64.6	69.8	100
1978-79	81.5	109.2	61.8	68.1	100
1979-80	82.3	101.1	60.4	64.1	100
1980-81	80.8	—	—	—	100

1960-61 और 1979-80 के बीच अखिल भारतीय प्रति व्यक्ति औसत आय में राज्यों का प्रति व्यक्ति औसत आय-सूचकांक अमम में 102.0 से घटकर 82.3 पर पंजाब में 127.5 से घटकर 101.1 पर, बिहार में 70.3 से गिरकर 60.4 पर और उड़ीसा में 70.6 से नीचे आकर 64.1 पर पहुँच गया। फलस्वरूप पूर्वी क्षेत्र के विकसित राज्यों का तुलनात्मक स्थान प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन की दृष्टि से नीचे गिर गया, और इस क्षेत्र के पिछड़े राज्य उतने ही पीछे रह गये जितना भारत में विकासोन्मुख योजनाओं के आरम्भ के समय थे। इसका और अधिक स्पष्टीकरण अगली तालिका से होता है।

तालिका 4। 4. राज्यों का सापेक्ष स्थान (प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन)

वर्ष	असम	पंजाब	बिहार	उड़ीसा	महाराष्ट्र	पंजाब
1950-51	5	1	11	11	4	2
1955-56	5	1	14	13	2	3
1960-61	5	2	14	13	1	4
1964-65	5	4	14	13	2	1
1969-70	7	4	14	9	3	1
1975-76	10	4	14	11	2	1

स्रोत - इकानामिक एन्ड फाइनेंसियल वीकली, बालूम XVII, एंन्यूनल नम्बर 1982, पृ० 609

जब आयोजन का भारत में शीर्षस्थान हुआ, तो प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन की दृष्टि से असम और पंजाब भारत के पाँच उच्चतम राज्यों में से थे। पंजाब का तुलनात्मक स्थान प्रथम तथा असम का पंचम था। इस क्षेत्र के दो राज्यों (बिहार एवं उड़ीसा) ने न्यूनतम प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन वाले राज्यों में अपना स्थान लगभग वहीं रखा है।

स्पष्ट है कि पूर्वी राज्यों में जो भी न्यूनाधिक प्रगति हुई है, निर्धनता-निवारण की दिशा में उसका कोई प्रभाव नहीं पड़ा है। अर्थात् दरिद्रता की गहराई और बढ़ गयी है।

### क्षेत्रीय अन्तर : पूर्वगत मानचित्र

प्रति व्यक्ति आय की दृष्टि से भारतीय मध्य ही के राज्यों में विभिन्नता है, यह कोई नवीन बात नहीं। मध्यकाल राष्ट्र अमेरिका में भी अन्तर्क्षेत्रीय विभिन्नताएँ पायी जाती हैं। राष्ट्रीय औसत की तुलना में न्यूयार्क राज्य 20 प्रतिशत ऊँचा है तो मिमीसोपी 30 प्रतिशत नीचा है। कनाडा-मध्य में भी ऐसी विभिन्नताएँ हैं। वहाँ राष्ट्रीय औसत की

अपेक्षा ओन्टोरियो प्रदेश 15 प्रतिशत ऊँचा है, तो न्यूफाउण्डलैंड 43 प्रतिशत नीचे है। आन्ट्रेलियन मध भू: इन अतर्क्षणीय विभिन्नताओं से अछूता नहीं। जहाँ राष्ट्रीय औसत के मुकाबल में विकटारिया तथा न्यूनाउथवेल्स 5 प्रतिशत के आगपास ऊँचे हैं, तो तममानिया राज्य राष्ट्रीय औसत से 13 प्रतिशत नीचे है।<sup>10</sup> प्रश्न यह है कि न्यूनतम एवं अधिकतम के बीच अन्तर किना है। इन दृष्टि से भारत की अन्तर्क्षणीय विभिन्नताएँ अधिक विस्तृत हैं। प्रति व्यक्ति आय यह। राष्ट्रीय औसत की अपेक्षा पंजाब में 73 प्रतिशत अधिक है, तो बिहार में यह 36 प्रतिशत न्यून है। विभिन्नता की यह अन्तर्क्षणीय खाई बावजूद पिछले तीन दशकों के आर्थिक विकास के विद्यमान हैं।

इन अन्तर्क्षणीय विभिन्नताओं का अपना खास राजकोपीय महत्त्व है। ये विभिन्नताएँ राज्या की मापक आयाजर्जन-क्षमता को प्रभावित करती हैं, उनके विकासियों के लिए आवश्यक मरकागी सवाओं के स्वभाव और विन्तार की सीमा बनाती हैं, और मन्ववत ऐसी सेवाओं के सापन्न प्रशासकीय व्यय को प्रभावित करती हैं। गरीब राज्यों की राजकोपीय क्षमता ता न्यून होती ही है पर साध-साध उनकी कल्याणगत तथा शैक्षणिक आवश्यकताएँ भी अधिक होती हैं। और यदि उनकी जनसंख्या अपेक्षाकृत विखरी अथवा न्यून दृष्टि, तो उनका प्रति व्यक्ति प्रशासकीय व्यय भी अधिक होता है। ऐसी अवस्था में ऐसे गरीब राज्यों के लिए दो ही विमल रह जात हैं, या तो वे अपने करारारण की दरें ऊँची करें या अन्य राज्या की तुलना में अपनी सामाजिक एवं सरकारी सेवा-सुविधाओं को सीमित करें।

### राजकोपीय समानीकरण की आवश्यकता

वित्त किरी भी सरकार की जीवनी शक्ति है। इससे नधीय प्रशासन में कई महत्त्वपूर्ण मन्व्याएँ उठ खड़ी होती हैं। इनमें प्रमुख हैं करारारण-अधिकार का केन्द्र एवं राज्यों के बीच वितरण, तथा वित्तीय प्रबन्धन के लिए इनके बीच उचित उपायों का निर्धारण। एक बात निर्विवाद है। नधीय प्रशासन की मुख्य विनेपता यह है कि इनमें विकेन्द्राकृत निर्णायन के अवसर राज्यों को प्राप्त होते हैं, और राज्यों के अन्दर रहने वाले विभिन्न वर्गों एवं स्वार्थों के प्रति सरकार अत्यधिक सबेदनशील होती है। साथ ही एकीकृत आयोजन तथा नीति के व्यापक टाचे में केन्द्रीकृत निर्णायन से कुशलता वृद्धि होती है, और स्वयं राज्य के भीतर तथा विभिन्न राज्यों के बीच समानता-प्राप्ति के अवसर प्रशस्त होते हैं। नधीय शासन की धारणा में उक्त प्रक्रिया पर विनेप बल होता है, जिनके माध्यम में इनमें एकता, कुशलता तथा समानता का मरकत मन्ववत सम्भव होता है।

सभी नधीय प्रशासनों में सम्भवतः एक समानान्तर राजकोपीय असन्तुलन होते हैं।

<sup>10</sup>आर० क० निम्न, संश्लितक इमईनेसेज एण्ड रिन्वड इक्वुगर्देवेशन, शाउय एण्डियन पब्लिशर, नई दिल्ली, पृ० 58

सम्भवतः राजकोषीय सन्तुलन का अर्थ उन अवस्था में है जिनमें प्रत्येक स्तर की सरकार को अपने व्यय-उत्तरदायित्व निभान के लिए वित्तीय साधन निवारण के अधिकार होंगे हैं। ऐसी सरकार व्यय तथा करारोपण-सबधी निर्णयों के लिए स्वयं जिम्मेवार होती है। गमय-प्रवाह के साथ व्यय की आवश्यकताएँ परिवर्तित होती हैं। सम्भवतः सन्तुलन के अन्तर्गत प्रत्येक स्तर पर सरकार को कर में प्राप्त आमदनी के नीचे समायोजन उपलब्ध होते हैं। समानान्तर राजकोषीय सन्तुलन की स्थिति हमारे विपरीत होती है। इस अवस्था में नष के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य सरकार में यह क्षमता होती है कि वह अपने समकक्ष अन्य राज्यों के समान, एक प्रमाणित आधार पर अपने नागरिकों को सेवाएँ उपलब्ध करा सके। यह मात्र स्याम ही हो सकता है कि सभी राज्यों सरकारों के पास वित्तीय साधन-निकासी की क्षमताएँ समान हों। इसमें विभिन्नता होती ही है। इसलिए समानान्तर राजकोषीय सन्तुलन की व्यवस्था में किसी-न-किसी रूप में आय हिस्सेदारी, या कहिए, समानीकरण-अनुदानों का प्रावधान होता है। ऐसा प्रावधान विषयनाओं के उन्मूलन हेतु रखा गया है।

असन्तुलन की इस स्थिति के ही कारण प्रत्येक राष्ट्रीय प्रशासन के अन्तर्गत पीसों के अन्तर्गतकारी हस्तान्तरण प्रवाह के निर्णय में राजकोषीय समानीकरण एवं महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। बनावडा में समानीकरण-अनुदान उन राज्यों को दिये जाते हैं, जिनकी साधन-निकासी-क्षमता समूचे देश की सम्बन्धित क्षमता में नीचे होती है। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में 'राज्य एवं स्थानीय सहायता अधिनियम 1972' में पारित हुआ। इसमें एक सीमा तक समानीकरण का प्रावधान है, जिसके तहत उन राज्यों को निश्चितत ऊँची मात्रा में अनुदान उपलब्ध किये जाते हैं जिनकी प्रति व्यक्ति आय न्यून होती है। पुरानी सघीय व्यवस्थाओं में आस्ट्रेलिया एवं उदाहरण है जहाँ अन्तर्राष्ट्रीय आय समानीकरण प्रायः न्यूनतम है। फिर भी कम आयवादी वाले या वित्तीय दृष्टि से उद्देश्यपूर्ण का प्रयत्न किया जाता है। भारत में अन्तर्गतकारी हस्तान्तरण का निर्धारण वित्त-आयोग तथा योजना-आयोग द्वारा होता है।

### पूर्वो राज्य तथा राजकोषीय समानीकरण

भारतीय मण की वित्तीय व्यवस्था में हस्तान्तरण के कई स्वरूप हैं, और उनका निष्पादन वित्त-आयोग, योजना-आयोग तथा भारतीय सरकार के विभिन्न विभागों द्वारा कई आधारों पर किया जाता है। तालिका 41.5 में 1979-80 से 1983-84 की अवधि के लिये इस हस्तान्तरण की एकीकृत किन्तु सामान्य स्तर उपलब्ध होती है। वस्तुतः इन हस्तान्तरणों का 54 प्रतिशत प्रगतिशील है अथवा समानीकरण की प्रवृत्ति में प्राणशील है, और 15 प्रतिशत हस्तान्तरणों की प्रवृत्ति अप्रगतिशील है। चूँकि भारत के सभी राज्यों सभी आधारों पर अपने अपने हिस्सों की मांग करने हैं,

समानिकरण-हस्तान्तरणों का पुनर्वितरण-सम्बन्धी प्रभाव न्यून हो जाता है। पुनः, चूँकि सघीय हस्तान्तरण की प्राप्ति के पूर्व राज्यों के निजी माधनों में बड़ी विभिन्नता रहती है, हस्तान्तरण का समानीकरण प्रभाव प्रायः लुप्त हो जाना है।

### तालिका 41.5. वित्तीय हस्तान्तरण-वितरण के आधार

(1979-80—1983-84)

आधार	सावधिक भार
1 जनसंख्या	25
2. निकासी	14
3 प्रति व्यक्ति राज्यों परे नू उत्पादन--विपरीत (रनवर्थ) पंजाब (रिमपर्सन)	11 03
4 आय-समानिकरण	07
5. सापेक्ष निर्धनता-अनुपात	07
6 वर-प्रयत्न	01
7. घाटा को बजट-आवश्यकता	08
8 विशिष्ट कार्यक्रम	08
9 घुटकर (अन्य)	16
	100

तालिका 41.6 अ, ब, ग, द में सघ-सरकार द्वारा पूर्वी राज्यों को दी गयी विभिन्न हस्तान्तरित-रकम प्रस्तुत की गयी हैं। तालिका 6 अ से यह स्पष्ट होता है कि बिहार को छोड़कर प्रत्येक पूर्वी राज्य को मिली वजेटरी हस्तान्तरण-मात्रा राष्ट्रीय औसत में अधिक है। प्रथम योजना-काल को छोड़कर सभी वर्षों में बिहार को प्राप्त प्रति व्यक्ति हस्तान्तरण-मात्रा राष्ट्रीय औसत से कम है। नेट्यूटरी हस्तान्तरण के सबब में भी यही बात है। जहाँ तक कुछ प्रति व्यक्ति योजनागत हस्तान्तरण का प्रश्न है प्रत्येक पूर्वी राज्य को राष्ट्रीय औसत से कम ही रकम मिली है। 1956-81 की अवधि में सभी राज्यों को मिली कुल प्रति व्यक्ति योजनागत हस्तान्तरण-मात्रा 1902 रुपया है, जबकि यह रकम प्रति व्यक्ति क्रम में 675 ₹०, प० बंगाल में 314 ₹०, बिहार में 363 ₹० और उड़ीसा में 536 ₹० है। प्रति व्यक्ति कुल ऐच्छिक हस्तान्तरण के सबब में अवश्य नकशा बदला नजर आता है। प्रत्येक पूर्वी राज्य को मिली प्रति व्यक्ति ऐच्छिक हस्तान्तरण-मात्रा अखिल भारतीय सम्बन्धित मात्रा में अधिक है, हालाँकि इन चारों पूर्वी राज्यों में बिहार को प्राप्त यह मात्रा न्यूनतम है।

इस भाँति पूर्वी राज्यों में अपनी विकास-आवश्यकताओं की पूर्ति की अक्षमता दीख

तालिका 41 6 पूर्वो राज्यों को संघीय हस्तान्तरण 1956-81

(यदि व्यक्ति रुपये)

(अ) कुल बजेटरी हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	107	101	79	139	77
तृतीय योजना	244	119	110	181	129
वापिस योजनाए	240	95	110	177	122
चतुर्थ योजना	492	273	233	341	278
पंचम योजना	673	488	421	556	467
षष्ठम योजना	320	248	246	356	263
सभी योजनाए	2076	1324	1137	1720	1336

(ब) कुल स्टेट्यूटरी हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	44	35	20	28	25
तृतीय योजना	58	33	27	64	36
वापिस योजनाए	76	31	26	80	40
चतुर्थ योजना	135	101	88	133	99
पंचम योजना	334	215	178	259	202
षष्ठम योजना	95	106	117	144	114
सभी योजनाए	742	471	456	708	516

(स) कुल योजनागत हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	35	28	22	45	54
तृतीय योजना	86	45	47	78	120
वापिस योजना	72	32	33	45	164
चतुर्थ योजना	117	48	79	71	354
पंचम योजना	230	104	113	169	769
षष्ठम योजना	135	57	69	128	433
सभी योजनाए	675	314	363	536	1902

## (ब) कुल ऐच्छिक हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	28	38	37	36	22
तृतीय योजना	100	41	28	39	35
आर्थिक योजना	92	29	45	52	41
चतुर्थ योजना	240	124	42	137	91
पंचम योजना	109	169	116	128	120
षष्ठम योजना	90	85	50	84	69
सभी योजनाएँ	659	486	318	476	380

स्रोत अष्टम वित्त आयोग की विभिन्न राज्यों द्वारा प्रस्तुत निवेदनों से आकलित

पड़ती है। चूँकि इन राज्यों के अपने निजी सहायन-आधार कमजोर हैं, वे पर्याप्त मात्रा में अपनी आवश्यकताओं के लिये साधनों की निगामी नहीं कर पाते। साथ ही साधनों के हस्तान्तरण की दृष्टि से नध की भी यद्येष्ट वृद्धा के भागी नहीं हो सके वे पूर्वी राज्य। फलस्वरूप ये पूर्वी राज्य देश के निर्धनता-प्रताडित क्षेत्र बनकर रह गये।

तालिका 4। 5 से एक बात स्पष्ट होती है कि हमारे आयोगकों की प्राथमिकता-संवीर में राजकीय समानीकरण का कभी भी म्यान नहीं मिला। हस्तान्तरण-व्यवस्था में एक मिनी-जुली मुलह जैसी चीज नजर आती है, जिनमें साथ-साथ यह कोशिश की गयी है कि—

- (i) निर्धन राज्यों को प्रति व्यक्ति योजनागत सहायता अधिब मिले।
- (ii) केन्द्रीय सहायता की रकम इतनी पर्याप्त ही जिससे सभी राज्यों को आपो-जित विकास-प्रक्रिया में अधिआधिब भागीदारी करने की प्रेरणा और उत्साह मिलते रहें।
- (iii) सहायता-मात्रा की वितरण विभिन्न राज्यों के बीच ऐसा हो, जो राज्यों की सहायन-प्रयोग-क्षमता तथा कुशलता का अभिवर्द्धन करे,

और इस मन्तुलन अभ्यास में राजनैतिक चाल की अत्यधिक सफलता मिलती रही है।

यह बात पहले भी कही है कि निर्धन राज्यों के आय-आधार कमजोर हैं, जिनमें वे पर्याप्त मात्रा में साधन नहीं जुटा पाते, और जो भी आय प्राप्त होती है, वह अधिकांशतया आयगत व्यय में समाप्त हो जाती है। फलस्वरूप विकासगत आवश्यकताओं की यद्येष्ट पूर्ति नहीं होती, या उनका निरादर होना जाता है। तालिका 4। 7 पर दृष्टिपात कीजिये। इनमें बिहार एवं उड़ीसा जैसे कुछ ऐसे राज्य हैं जिनके कुल राजकीय व्यय में राजकीय योजनागत व्यय का प्रतिशत सम्बन्धित अक्षित

भारतीय प्रतिष्ठत स कम है। आकड़ों पर सरसरी नजर डालने पर भी यह जाहिर होगा कि बिहार का यह प्रतिष्ठत सभी राज्यों के सम्बन्धित औसत से हमेशा कम रहा है—1976-77 तथा 1981-82 के मात्र दो ही वर्ष इसका अपवाद रहे हैं। पूर्वी भारत के दूसरे राज्यों की भी लगभग ऐसी ही अवस्था है।

तालिका 41.7 कुल राजकीय व्यय से राजकीय योजनागत व्यय का प्रतिष्ठत

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	सभी राज्य
1971-72	12.52	9.68	13.48	20.70	18.32
72-73	13.67	12.83	16.61	14.43	18.60
73-74	19.58	13.25	17.94	18.36	18.95
74-75	18.56	22.04	18.57	24.52	22.97
75-76	23.93	21.85	21.60	20.64	23.55
76-77	28.13	21.89	21.99	21.22	27.40
77-78	27.66	21.80	21.99	21.22	27.40
78-79	36.54	21.70	23.33	28.96	29.55
79-80	35.97	19.96	28.47	31.24	30.48
80-81	21.29	19.71	26.00	30.60	27.73
81-82	26.22	18.31	28.56	26.49	27.71
82-83	19.99	13.51	19.68	22.39	25.27

स्रोत: विनिम्नी ओरु काइनेस एन० एम० ए० एन० एम० न्यू० 195-24-2-1984

प० बंगाल में भी अश्विन भारतीय औसत की तुलना में साधना का न्यून प्रतिष्ठत ही विकास कार्यों पर व्यय हुआ है। कुफल स्पष्ट हुआ है। य चारा पूर्वी राज्य अपनी 1951 की विकास व्यवस्था से आगे बढ़ने में असमर्थ रहे हैं। प० बंगाल तो माया दृष्टि से और पीछे पिस्तब गया है। निष्कष यह है कि हमारे विकास प्रयत्नों का इन राज्या पर कोई भी घनामव प्रभाव नहीं पडा है।

### सायंक दृष्टिकोण की आवश्यकता

हमारे विशेषण का निष्कष यह है कि पिछले अग्रगणितान हस्तांतरण पूर्वी भारत के राज्या के पिछडेपन का एक प्रमुख कारण रहा है। यदि इन इन अक्षर के पिछडेपन को दूर करना है तो इन हस्तांतरण में प्रगतिशीलता का समावग करना होगा। वस्तु



## श्रीमती इंदिरा गांधी और भारत का आर्थिक पुनर्जागरण

“मिसे पून की हर एक वृद्ध इस देश के विकास को एक नई शक्ति देगी तथा देश मजबूत व ऊर्जावान बनेगा।” उड़ीसा में तीस अक्टूबर की आमसभा के इस अन्तिम भाषण में स्वर्गीय इंदिरा गांधी ने अपनी उस जीवन यात्रा के अन्त की कल्पना की थी, जिसरी हर एक माम देश के विकास के लिए मरुपित थी। इस सभ ने देश की 1966 की अचेत अर्थव्यवस्था को नई चेतना दी। अकाल से घिरे दो वर्षों (1966 व 1967) से देश को निवालकर हरित शानि के द्वार पर खड़ा किया, आर्थिक विपमता के कुषत्रमो को चुनौतियो का सामना किया और स्वायित्व प्रदान किया। उन्होने सत्ता अकाल की छाया में समारती थी, पर 15 करोड टन आर्थिक की अनाज-उत्पादन की सम्पन्नता देकर हमारे बीच से उठ गईं। आर्थिक इतिहास में अन्नपूर्णा का यह रूप और कार्य सदा अकित रहेगा।

वे अन्तिम समय तक इस प्रयास में थी कि अनाज की सम्पन्नता सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से रोजगार प्रधान कार्यक्रमो के कार्यरत गरीब वर्गों तक पहुँचे। अनाज भण्डार में 2 करोड 30 लाख टन अनाज की खरीदी के साथ-साथ राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम का विस्तार और एकीकृत ग्रामीण विकास योजनाओं का सक्रिय योगदान रोजगार व उचित दामा पर अनाज उपलब्धि बढ़ाने के महत्वपूर्ण कदम थे।

स्वर्गीय इंदिरा गांधी के कार्यकाल को आर्थिक चिंतन और नीतियाँ के त्रिपान्वयन के आधार पर चार चरणों में विभक्त किया जा सकता है। ये हैं

- 1 सक्रमण काल
- 2 संस्थापक परिवर्तन काल
- 3 आयोजन प्राथमिकताओं का पुन निर्धारण
- 4 प्रगतिशील सामाजिक न्याय का काल।

### सक्रमण काल

1966 में प्रधान मंत्री बनने ही उन्हें विरासत में 1965 के युद्ध से प्रभावित एक सूखे से प्रस्त अर्थव्यवस्था मिली। उत्पादन में कमी और बढ़ती हुई मुद्रास्फीति एवं

विदेशी मुद्रा में कमी के बीच भारतीय मुद्रा के उद्वहन की समस्याओं में वे डूबती रहीं। योजना-त्रय पूर्ण तरह टूट गया। तीन दशों तक आर्थिक योजनाओं का ही सहारा लिया गया।

#### संस्थात्मक परिवर्तन काल

देश की चौथी योजना (1969-74) में पहली बार उत्पादन व आय वृद्धि के लक्ष्य निर्धारण-निर्धारण पर जोर दिया गया। देशों के राष्ट्रीयकरण व प्रिक्सी एवं की समानि के साथ विकास के साथ गरीब व पिछड़े वर्गों तक का पहुँचाने का विचार जट पकटने लगा।

इन प्रयत्नों पर 1971 के भारत-पाकिस्तान युद्ध, 1972 के आर्थिक मूल्य और बढ़ती तेल की कीमतों का प्रतिबल प्रभाव पड़ा। 1973-74 की महंगाई-वृद्धि और काली मुद्रा के बट्टे चरणों ने सामाजिक न्याय की बहा घुक्का पहुँचाया। आर्थिक साधनों का निवृत्त और विवरण मूल्य-निर्माताओं, काले बाजारियों, व उन्मुखी रत्नादि वर्गों के पास पहुँच गया।

#### आयोजन प्राथमिकताओं का पुनःनिर्धारण

पाचवी योजना (1974-78) की प्राथमिकता का परिदृश्य और 1975 में बीस-सूत्री कार्यक्रम की घोषणा और सांख्यिक क्रियान्वयन ने विकास-वृद्धि को नई दिशा दी। श्रीमती गांधी का आर्थिक चिंतन गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन कर रहे (नव लगभग 29 करोड़) भारतवासियों के गुणानक सुधार और आर्थिक शोषण की कमी करने पर आधारित रहा। आयोजन की कल्पना और नीति व्यवहार और उपलब्धियों का अंतर उन्हें सदैव विदित बना रहा। पहली बार ग्रामीण गरीबी और बेरोजगारी ने देशवासियों का इतना ध्यान खींचा।

#### प्रगतिशील सामाजिक-न्याय काल

सत्ता में दूसरी बार आने के साथ ही छठी योजना (1980-85) ने अपना अग्रिम ध्यान गरीबी की रेखा पर ही टिकाए रखा। उत्पादन प्रक्रिया में औद्योगिक, कृषि, राष्ट्रीय और निदेशी बाजारों इत्यादि में वर्गीय क्षेत्रीय क्षेत्रों में वर्गीय समुलन के साथ-साथ पिछड़े वर्गों का आर्थिक विकास इनको सदैव आकर्षित करता रहा। पिछड़े क्षेत्रों व पिछड़े वर्गों तक विकास के साथ पहुँचाना इनका प्रमुख उद्देश्य रहा। बीस-सूत्री कार्यक्रम का लक्ष्य इन इन्हीं उद्देश्यों से प्रेरित था। आन्तरिक गरीबी के साथ-साथ इन विकासशील गरीब राष्ट्रों को अन्तर्राष्ट्रीय गरीबी व अन्तर राष्ट्रों द्वारा दाले गए विकास अवरोधों के विरुद्ध भी उन्होंने अनेक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में आवाज उठाई।

स्वर्गीय इंदिराजी के आर्थिक दर्शन और व्यवहार की निम्न प्रमुख विशेषताएँ इनकी स्थायी यादगार के साथ मार्गदर्शक प्रभाव मूल्य भी रहेंगे :

- 1 वे प्रत्येक आर्थिक चुनौती को अवसर में बदलने में कुशल थी। जैसे अवाल की छाया को हरित क्रांति में, आर्थिक विषमता को बैंकों के राष्ट्रीयकरण व राजाओं के प्रिन्सी पर्स की समाप्ति, 1970 के दशक में तेल की कीमतों में वृद्धि को तेल की खोज और तेल कुओं की खुदाई में, परावलम्बन को स्वावलम्बन में, उन्नत राष्ट्रों के प्रतिबन्धी शोषण को विवासशील राष्ट्रों के पारस्परिक सहयोग में बदला।
- 2 उनके विचार में उत्पादन और उत्पादकता वृद्धि हेतु समस्त राष्ट्रीय ससाधनों और औद्योगिक इकाइयों की स्थापित क्षमता का पूरा उपयोग होना ही भविष्य के विकास का स्थायी आधार था। अर्थात् वर्तमान के उपलब्ध साधना व क्षमताओं की उपयोगिता और एक निश्चितता भविष्य की अनेक अनिश्चितताओं में अधिक महत्त्वपूर्ण है। योजना आयोग की बैठक में उनका अंतिम भाषण यह स्पष्ट करता था।
- 3 आर्थिक समृद्धि की सार्वकता उसके सामाजिक वितरण व न्याय में निहित है। न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, शिक्षित बेरोजगारों को बैंक ऋण सुविधा इत्यादि कार्यक्रम गरीबी की रेखा को गरीबी की रेखा के नीचे सघर्ष कर रहे करोड़ों गरीबों को गरीबी की रेखा पार कराने के प्रयास थे।
- 4 सस्थात्मक परिवर्तन व सस्थान लाभ, बिना सरचनात्मक परिवर्तन किए अमीर वर्ग को ही लाभ पहुंचाते हैं। हाल ही में किया गया सर्वप्रधानिक सशोधन (जिसके अन्तर्गत भूमि सुधारों को मविधान के 9वें अनुच्छेद में शामिल किया गया) और सार्वजनिक क्षेत्र की सामाजिक आर्थिक महत्ता में वृद्धि के साथ-साथ कुशल प्रबंध उनके चिंतन की मुख्य धाराएं थीं। राजकोपीय व औद्योगिक नीतियों में समय-समय पर परिवर्तन व आयात नीति का उदारीकरण भी इस दिशा में महत्त्वपूर्ण कदम थे।
- 5 बदसती हुई उत्पादन तकनीकों और पद्धतियों के बीच भारत के लिए वही तकनीक सही है, जो राष्ट्रीय मानवीय साधना के उसयोगी रोजगार के माध्यम-माध्य उत्पादन की कुशलता में वृद्धि करे। उचित तकनीक ही स्थायी प्रगति का मही आधार है। फिर भी, भारत उन्नत तकनीक और वैज्ञानिक उपलब्धियां से अपने को अछूता नहीं रख सकता। आधुनिकीकरण ही जर्जर दशकों का विकल्प है। चालू वर्ष के बजट में तो इस त्नु कपडा, कागज व सीमेन्ट उद्योगों को व्याज की दर में एक प्रतिशत की कमी की थी।
- 6 गरीबी व बेरोजगारी एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। बिना रोजगार बढ़ाए गरीबी नहीं मिट सकती और बिना जनोपयोगी वस्तुओं के उत्पादन वृद्धि और मूल्य स्थिरता के गरीबी मिटाने के प्रयास व्यर्थहीन होंगे। राष्ट्रीय योजना आयोग के समक्ष उनके विचार विशेषकर, अनाज, रोजगार और उत्पादकता

की प्राथमिकता का निर्धारण उनके चिंतन को स्पष्ट करते थे।

7. भारत जैसे वृषि प्रधान देश का आर्थिक भविष्य वृषि-विकास पर ही आधारित रहेगा। वृषि विकास औद्योगिक जगत की बच्चे माल के साथ-साथ वादा भी प्रदान करेगा। उनके चिंतन और नीति निर्धारण में वृषि और उद्योग परम्पर पूरक थे। श्रीमती इरिग गांधी के कार्यकाल में विकास-ध्वज का 35 से 40 प्रतिशत भाग वृषि (मिचार्ड सहित) व ग्रामीण विकास पर खर्च किया गया।
8. औद्योगिक विकेंद्रीकरण व फैलाव, विशेषकर पिछड़े इलाकों में इरिगजी के कार्यकाल की प्रमुख विशेषता थी। जवाहरलाल नेहरू द्वारा औद्योगिकरण का शुभारम्भ श्रीमती गांधी ने जारी रखा। तेल खुदाई व सफाई, बॉयला खदानों में मशीनीकरण, सोहा-उम्यात इकाइयों में क्षमता विस्तार, मुग्ला उद्योगों में आत्म निर्भरता इत्यादि के साथ-साथ मध्यम व लघु उद्योग का प्रसार उनकी नीति के प्रमुख अंग थे।
9. वे बीम-पूत्री कार्यक्रमों के माध्यम से प्राथमिकताओं का निर्धारण और गति प्रदान करना चाहती थी। यह कार्यक्रम ऐसा था, जिसकी घोषणा और क्रियान्वयन एक साथ हुआ। व्यवहार में कमियाँ या असफलता उनके चिंतन या नीति की महत्ता को कम नहीं करती।
10. और अंत में, उनके आर्थिक विचारों की अन्तर्निर्भरता प्रमुख अंग थी। राष्ट्र के विभिन्न राज्य आर्थिक दृष्टि से चाहे उन्नत या पिछड़े हो, पर राष्ट्रीय विकास की दृष्टि में मृगहाली की डोरी में पिरोए विभिन्न फूल थे। पूँजी, श्रम, बच्चे पदार्थ, मध्यम वस्तुओं इत्यादि में राष्ट्र आंतरिक परम्पर निर्भरता से गुंथा हुआ एक ही स्वरूप रहता है। यह स्वरूप है उन्नत और विकसित भारत का। तब ही तो विकास की चिन्ता में उनके मुह से ये शब्द फूट पड़े, "मेरे सून की हर एक बूंद उस देश के विकास को एक नई शक्ति देगी तथा देश मजबूत व ऊर्जावान बनेगा"।

तालिका 42.1 भारत के विभिन्न प्रधान मंत्रियों के कार्यकाल के विभिन्न राजनीतिक चरणों की शृद्ध राष्ट्रीय उत्पाद और प्रति व्यक्ति उत्पाद के विकास की दर को स्पष्ट करती है। १० जवाहरलाल नेहरू सार्वजनिक क्षेत्र के जनक थे तो श्रीमती गांधी जन-क्षेत्र की निर्माता थी। सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र सम्पत्ति बढ़ते हैं। दो हाथ वाले जन क्षेत्र भी ऐसे स्थायी स्रोत हैं जो अन्य उत्पादन क्षेत्रों को सार्वजनिकता प्रदान करते हैं। रोजगार प्रधान योजनाएँ इसी "जन-क्षेत्र" की स्थायी विधि हैं।

तालिका 42 I. भारत के विभिन्न प्रधानमंत्रियों के कार्यकाल में  
शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद व प्रति व्यक्ति उत्पाद

प्रधानमंत्री	कार्य काल	शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद (प्रचलित मूल्यों पर)	शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद (1970-71 के मूल्यों पर)	प्रति व्यक्ति उत्पाद (प्रचलित मूल्यों पर)	प्रति व्यक्ति उत्पाद (1970-71 के मूल्यों पर)
1 प० जवाहरलाल नेहरू	1952-53 से 1964-65	5.5	3.7	3.6 (248.78)	1.8 (464.32 रु०)
2 श्री लालबहादुर शास्त्री	1965-65 से जनवरी 1966	3.1	5.8	0.9 (427.00 रु०)	8.0 (587.71 रु०)
3 श्रीमदा इंदिरा गांधी (प्रथम चरण)	1966-68 से 1977-78	11.1	3.5	8.2 (755.90 रु०)	1.5 (615.24 रु०)
4 श्री मोरारजी देसाई	1977-78 से 1979-80	8.0	0.3	5.8 (1251.93 रु०)	2.3 (684.89 रु०)
5 श्रीमती इंदिरा गांधी (द्वितीय चरण)	1979-80 से 1983-84	17.2	3.4	14.4 (1772.14 रु०)	0.9 (700.73 रु०)